

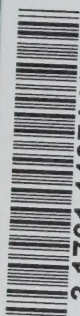
143

R. FRITH

Government  
Publications

CAI ZI

-63 B500



3 1761 11971463 2

RAPPORT FINAL (CONFIDENTIEL)

Auteur: A. Patry

Titre: Le visage offert par le Canada  
en tant qu'étant biculturel au  
sein des organisations inter-  
nationales et des plans de co-  
opération technique de caractère  
régionale.

Div: IV

contrat no 8





*Presented to the*  
LIBRARY *of the*  
UNIVERSITY OF TORONTO

*by*  
Mr. Royce Frith  
Commissioner

Royal Commission on  
Bilingualism and  
Biculturalism

**ACCOPRESS**

GENUINE PRESSBOARD BINDER

CAT. NO. **BP 2507 EMB**

**ACCO CANADIAN COMPANY LTD.**  
TORONTO

OGDENSBURG, N.Y., CHICAGO, LONDON

**CATALOGUE No. 3522**





# MEMORANDUM

CLASSIFICATION

PERSONAL & CONFIDENTIAL

TO  
A

The Co-Chairmen  
The Commissioners  
The Secretary

CA1Z1

763 B 500

YOUR FILE No.  
Votre dossier

OUR FILE No.  
Notre dossier

FROM  
De

Michael Oliver

DATE

February 1st, 1966


FOLD

SUBJECT  
Sujet

At the request of the Commissioners, I am enclosing with this memorandum the final report of Monsieur André Patry. Monsieur Patry stresses the confidentiality of his report which is being circulated only to Commissioners, the Co-Secretary, Monsieur Dion, Mr. Brownstone and myself.

Monsieur Patry's report has not yet been accepted by the research personnel of the Commission and must be regarded as a document which is not necessarily in its final form.

*Michael Oliver*



Digitized by the Internet Archive  
in 2024 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119714632>



CAI 21

-63 B500

LE VISAGE OFFERT PAR LE CANADA  
EN TANT QU'ETAT BICULTUREL  
AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES  
ET DES PLANS DE COOPERATION TECHNIQUE DE CARACTERE REGIONAL

PAR

ANDRE PATRY

REMIS

LE

28 NOVEMBRE 1965

---







## TABLE DES MATIÈRES

	page
AVIS	
Avertissement.....	1
Introduction.....	3
1. le mandat reçu de la Commission .....	3
2. les difficultés de l'enquête.....	3
3. l'attitude du Ministère des Affaires extérieures...	4
4. le mandat reçu du Ministère.....	5
5. les conséquences de l'attitude du Ministère.....	7
6. la Commission et le Ministère.....	8
7. l'accueil reçu à l'étranger.....	8
Première Partie .....	10
Le Canada et le <u>bilinguisme</u> au sein des organisations internationales	
Introduction .....	11
Chapitre I: la langue.....	12
Chapitre II: le Canada bilingue.....	19
<u>Conclusion</u> .....	<u>24</u>
Deuxième partie.....	25
Le Canada et le <u>biculturalisme</u> au sein des organisa- tions internationales	
Introduction.....	26
Chapitre I: la politique de recrutement du personnel.....	27
Chapitre II: le personnel canadien.....	32
Chapitre III: le Canada et l'ONU.....	35
Chapitre IV: Le Canada et l'OIT.....	38
Chapitre V: le Canada et l'OAA .....	42
Chapitre VI: le Canada et l'OMS.....	43
Chapitre VII: le Canada et l'UNESCO.....	44
Chapitre VIII: le Canada et les autres institutions spécialisées..	47
Chapitre IX: le Canada et l'OTAN.....	48
Chapitre X: le Canada et l'OCDE.....	49
<u>Conclusion</u> .....	<u>50</u>





Troisième partie.....	53
Le Canada et le Biculturalisme au sein des plans de coopération technique de caractère régional	
Introduction.....	54
1. relations avec les Etats-Unis.....	56
2. relations avec le Commonwealth.....	57
3. relations avec la France.....	58
Chapitre I: le Canada et la coopération technique.....	60
Chapitre II: le Canada et le Plan de Colombo.....	62
Chapitre III: le Canada et l'aide au Commonwealth.....	63
Chapitre IV: le Canada et l'aide à l'Afrique francophone.....	64
1. origine de l'aide canadienne.....	64
2. importance de l'aide canadienne.....	64
3. nature de l'aide canadienne.....	65
4. efficacité de l'aide canadienne.....	65
Conclusion.....	68
Conclusion générale.....	70





AVIS

La présente étude est rigoureusement confidentielle. Elle est strictement destinée à fournir aux Comités des renseignements susceptibles de mettre en lumière le visage du régime, en tant qu'il est bicultural, au sein des engagements internationaux et des plans de coopération technique de caractère régional. Certains passages de ce travail, en étant rendus publics, pourraient être sérieusement préjudiciables à la réputation ou à l'avancement des personnes qu'ils mettent en cause ou dont provient leur information.

C'est pourquoi, je prie Monsieur les Comités de vouloir bien interdire la publication de la présente étude dans l'intérêt même de la cause qu'elle veut servir.

Je reste à la disposition de Monsieur les Comités pour leur fournir à huis clos les renseignements ou documents qu'ils pourraient désirer et que je serais en mesure de leur fournir.

  
André PARRY

le 28 novembre 1965.





AVERTISSEMENT

La présente étude, rédigée à la demande de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, ne paraît offrir un intérêt exceptionnel. Elle permet d'établir largement dans quelle mesure le visage d'un Canada biculturel est perceptible à l'étranger. Cette analyse me semble d'autant plus utile qu'elle a lieu à un moment où les relations internationales concernent presque tous les aspects de la vie collective et où, de plus, les groupes ethniques - s'appuyant sur le principe de l'auto-détermination - aspirent à travers le monde à se donner une forme étatique.

Ce double phénomène intéresse directement l'unité canadienne. En effet, le Canada est à la fois un Etat où les compétences législatives ressortissent à deux sortes de pouvoirs également autonomes et où, aussi, deux groupes culturels importants co-habitent, tout en étant résolus à préserver leur identité propre et à participer, suivant leur rôle particulier, à la vie internationale, sans oublier pour autant les exigences découlant de leur association à l'intérieur d'un même ensemble politique. Le Canada est donc l'un des pays les plus directement touchés par l'interdépendance croissante de la politique domestique et de la politique étrangère et aussi par la montée - paradoxale mais réelle, en ce siècle d'internationalisme - du nationalisme culturel et même étatique.

Quel visage le Canada offre-t-il donc en sa double qualité d'Etat fédératif et d'Etat biculturel à ce moment où les relations internationales, ignorant les cloisonnements juridiques, envahissent tous les domaines de la vie collective et suscitent également chez les peuples la conscience aiguë de leurs particularités? Mon intention n'est pas d'analyser séparément le double visage de la réalité canadienne en face de la réalité internationale contemporaine, mais plutôt d'étudier les manifestations du biculturalisme canadien au sein des organisations internationales et des plans de coopération technique de caractère régional, assuré que cette méthode me permettra d'atteindre également le fédéralisme canadien, qui repose en partie sur l'existence dans ce pays de deux groupes culturels d'importance.

Car, le moins que l'on puisse affirmer, en ce qui concerne le Québec, c'est bien, suivant ce que laisse entendre le Rapport préliminaire de la Commission, qu'il est le porte-parole du Canada français. Il doit, en toute qualité, avoir les moyens de faire entendre sa voix d'une façon authentique, non





seulement à l'intérieur du Canada, mais aussi et même le monde francophone auquel semble le lier, plus encore que le passé, cet avenir nouveau et dynamique qui paraît s'offrir à l'ensemble du pays et la langue et la culture françaises sont à l'honneur.

On pourrait difficilement tenir pour valable, en effet, une politique qui viserait à réaliser l'égalité interne des deux peuples qui ont fondé la fédération canadienne, sans se soucier de leur égalité externe, ou qui confierait exclusivement au gouvernement central, qui sera toujours en majorité de culture anglo-saxonne, le rayonnement international de la minorité francophone. Le régime fédératif, qui organise en principe au Canada certaines distinctions généralement inhérentes aux États fédéraux de caractère unitaire, devrait effectivement faciliter la réalisation de l'un des objectifs fondamentaux de la fédération canadienne: l'égalité des deux peuples qui l'ont fondée. Il devrait permettre de concilier l'égalité culturelle et la démocratie parlementaire dans un pays où les deux groupes ethniques sont, au point de vue numérique, d'inégale importance.

C'est pourquoi, la présente étude propose des solutions. Considérant le caractère quelque peu technique du domaine de mon enquête, je ne suis parvenu de soumettre aux Commissaires des propositions susceptibles, à mon humble avis, de résoudre quelques-uns des problèmes qui ont amené la création de la Commission royale.





## INTRODUCTION

### 1. - Le mandat reçu de la Commission

Le mandat reçu de la Commission est clair: faire une étude sur le visage offert par le Canada, en tant qu'Etat formé de deux groupes culturels distincts, au sein des organisations internationales et des plans de coopération technique de caractère régional. Il s'agit donc, d'une part, de voir dans quelle mesure les deux langues et les deux cultures qui prédominent au Canada caractérisent les rapports que ce pays entretient avec les organisations internationales et, d'autre part, de vérifier si les plans de coopération technique de caractère régional, auxquels le Canada participe, reflètent bien le souci que doit avoir le gouvernement fédéral de servir les intérêts des deux grandes collectivités qui existent dans ce pays, en permettant à chacune d'elles de rayonner, sous la bannière de ses ressources, au sein de la société internationale, au moyen d'une contribution propre à l'avancement culturel et technique des régions en voie de développement.

Il y a, par conséquent, dans le mandat reçu de la Commission deux aspects importants des relations internationales du Canada à analyser et commenter: l'un intéresse avant tout le bilinguisme et le biculturalisme au sein des organisations internationales, tandis que l'autre touche directement l'un des objectifs fondamentaux de la politique étrangère du Canada, dont il exprime avec une assez grande précision le souci de respecter la réalité qu'elle doit normalement refléter: les deux cultures, les deux formes de sensibilité qui doivent en constituer l'un des facteurs d'orientation permanents.

### 2. - Les difficultés de l'enquête

Le terrain à explorer, qui est si important en soi et où, en outre, s'inscrit l'un des angles essentiels sous lesquels doit se manifester le visage bilingue et bicultural du Canada, est traditionnellement difficile à découvrir. Il forme un monde relativement peu accessible, en raison du secret dont il s'entoure. Il s'enveloppe même, par moments, d'une atmosphère de duplicité, considérée, à tort ou à raison, comme indispensable ou inévitable.

Les fonctionnaires, appartenant à la carrière, ont en effet tendance à tenir le domaine de la politique étrangère pour rigoureusement secret et à en faire, à l'intérieur de l'administration gouvernementale, une véritable chasse gardée. Il y a là, surtout en régime démocratique, un danger incontestable. Vu l'élargissement constant du domaine des relations internationales, un volume sans cesse grandissant des affaires de l'Etat est plus ou moins soustrait à la vigilance publique et relève, presque exclusivement, de





fonctionnaires qui se jugent naturellement plus aptes que les autres citoyens, y compris les spécialistes des affaires internationales, à comprendre les problèmes mondiaux et à leur proposer les meilleures solutions. Ces agents influent souvent d'une manière décisive - encore que difficile à préciser - sur l'orientation de la politique gouvernementale. Conscients de leur importance effective, ils se méfient de tout examen du système par un comité ou commission et répondent avec l'étéicence - quand ils veulent bien répondre - aux questions qui leur sont posées, mais lorsque l'interrogatoire se fait en vertu d'un mandat officiel et impératif.

### 3. - L'attitude du Ministère des Affaires extérieures

L'enquête que j'ai effectuée pour la Commission n'a pas échappé aux difficultés que je viens de mentionner.

Une lettre adressée le 8 janvier 1965 au président Dunton par le Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures a servi de prélude aux ennuis que je devais éprouver dans l'accomplissement de ma tâche. Voici un passage de cette lettre, qui est révélateur:

I welcomed the opportunity of explaining to you and eliciting your ~~own~~ <sup>kindle</sup> understanding of the complications that would arise in a study whose terms of reference, through being too comprehensive or not precise enough, would lead the investigation into delicate areas involving government policy. It seems to me that at the beginning it would be useful for Mr. Patry to concentrate his attention on the bilingual and bi-cultural image of Canada as reflected in the information and personnel policies of international ~~organisations.~~

La suggestion faite au <sup>Président</sup> ~~comité~~ <sup>comité</sup> d'élaborer un ~~rapport~~ <sup>rapport</sup> et, devant l'embarras des Commissaires, je décidai de le tenir pour impérative et de m'y conformer. Mieux valait, en effet, prendre le risque d'une enquête incomplète que d'exposer les Commissaires à une impasse dont rien ne justifiait qu'ils la pussent forcer.

Le 9 mars 1965, au cours d'un entretien avec le directeur adjoint de la division de l'Information au Ministère des Affaires extérieures, je pris connaissance d'un projet de recherche, conçu à mon intention par le Sous-Secrétaire





d'Etat aux Affaires extérieures et soumis par celui-ci aux Commissaires. J'informai par lettre, le lendemain, le directeur de la division du Personnel au Ministère que j'acceptais le mandat restreint proposé par le Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures et que je me mettais immédiatement au travail. C'est sous de pareils auspices que débuta mon enquête pour la Commission.

La résistance offerte aux Présidents conjoints par le Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures tient d'abord à la conception qu'il s'est faite du domaine de la politique étrangère, et dont j'ai dit un mot précédemment. Elle provient également du tempérament de l'homme lui-même. Le courage et la combativité recouvrent chez lui un caractère autoritaire et intransigeant: il ne s'entoure guère plus que de collaborateurs dociles, qui acceptent de travailler dans cette atmosphère de méfiance et de crainte qu'engendre son esprit soupçonneux et tatillon. Très intelligent, mais profondément émotif, il satisfait son impulsivité - qu'il doit à chaque instant surmonter - en se livrant à la critique et à l'insinuation. Il lui est difficile de se contenir et ne paraissant point tirer à conséquence. J'ajouterais que le choix fait par les Commissaires de ma personne ne pouvait être agréable au Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, car, en dépit de l'amitié qu'il me témoigne jadis et qu'il ne porte peut-être encore, il m'assimile apparemment à un intrus, un élément étranger qui viendrait troubler le domaine qui lui est confié. Il lui paraît donc difficilement acceptable une "intrusion" comme la mienne dans un domaine soumis, dans une large mesure, à sa gérance personnelle. Aussi, en face des hésitations - qu'à un certain point explicables - des Commissaires devant l'attitude du Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, décidai-je de faire preuve de souplesse et de m'accommoder officiellement de mon nouveau mandat.

#### 4. Le mandat reçu du Ministère des Affaires extérieures

Le mandat reçu du Ministère des Affaires extérieures a été défini dans une proposition faite, au début de la présente année, aux Présidents conjoints par le Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures. Bien que l'ensemble de la proposition ait été accepté par les Présidents conjoints qualifiés, il y avait eu cependant une certaine réserve quant à l'illiquidité et à l'incertitude de la situation. Il était d'ores et déjà évident qu'il s'agissait effectivement de direction et surtout - comme je devais en faire quelquefois l'expérience - de limites à ne pas excéder.





Voici donc le mandat tel qu'il a été conçu et suggéré à la Commission:

A. Étude de la situation

(1) In the matter of existing Canadian bilingual and biculturalism to International organizations: the policy of the Department of External Affairs with regard to the collection of bilingual personnel, and the practical results achieved in the implementation of the policy.

(2) To collect information programmes and activities of the various international organizations and to determine in the case of the various multilateral and bilateral organizations to what extent the bilingual and bicultural nature of Canada is represented.

B. Politique de bilinguisme et de biculturalisme

(1) The extent, nature and results of whatever consideration the international organizations concerned give to Canadian bilingualism and biculturalism in their policies and practices covering the staffing of their secretariats and other central organs.

(2) Their reflection there in of Canadian bilingualism and biculturalism in the formulation and execution of the general information policies of the organizations.

Ce plan, dès qu'il fut accepté par les intéressés, fut expédié avec des instructions précises aux chefs des diverses missions canadiennes accréditées auprès des organisations internationales que je devais visiter. Il était accompagné du questionnaire suivant avec lequel le Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures s'était montré d'accord.

(1) Le nombre de fonctionnaires d'origine canadienne qui sont à l'emploi du secrétariat ou des programmes spéciaux de la Banque internationale, du Fonds monétaire et de la Société internationale internationale à Washington, ainsi que de l'ONU et de ses divisions et programmes spéciaux; la liste internationale de ces fonctionnaires; les tâches auxquelles ils sont affectés.

(2) Le visage offert par le Canada, en tant qu'est bilingue, dans les publications ou autres moyens d'information des organisations précitées.

(3) L'image de la langue française par les délégués canadiens aux réunions ordinaires et extraordinaires desdites organisations ou de leurs commissions.

Quand, toutefois, je demandai au directeur adjoint de la Division de l'Information au Ministère des Affaires extérieures de me procurer un rapport sur le rôle joué par le Canada, au cours des cinq dernières années, dans le cadre





de la coopération internationale à l'intérieur de la Banque mondiale, du Fonds monétaire et de la Société des Nations. En outre, en vue de la mise en oeuvre par ces organisations de programmes éducatifs, le haut fonctionnaire ne répondit, dans une lettre en date du 28 avril, que pareille question ne paraissait pas suivre les termes de mon mandat. Je n'insistai point. Mais je partis quelques jours plus tard pour l'Europe, bien décidé d'imposer aux délégations canadiennes un questionnaire plus satisfaisant que celui auquel semblait vouloir me confiner le Ministère des Affaires extérieures.

##### 5. - Conséquences de l'attitude du Ministère

L'attitude prise par le Ministère des Affaires extérieures à l'égard de mon étude a eu diverses conséquences, pour la plupart gênantes.

Outre le retard qu'elle a entraîné dans l'exécution de ma tâche, elle a contribué à envelopper d'une atmosphère de méfiance mes contacts avec les fonctionnaires canadiens - tant à Ottawa qu'à l'étranger - et réduit, à certains égards, l'efficacité de mon enquête. Partout, sauf à New York, je me suis senti surveillé, et parfois d'une façon assez étroite. Partout, sauf également à New York, j'ai été accompagné, au cours des visites rendues à des fonctionnaires internationaux à la suite de rendez-vous pris en mon nom par l'ambassade ou la délégation du Canada, par un représentant de la mission canadienne, qui avait reçu instruction de faire rapport sur mes entretiens. Je ne pouvais m'opposer à la présence de ce représentant, d'autant plus qu'elle était souvent utile; mais il est évident qu'il ne régnait pas toujours entre le fonctionnaire canadien et moi ce climat de confiance qui eût été tellement souhaitable. Je n'ai pu, en réalité, poser certaines questions, de peur qu'on alertât le Ministère des Affaires extérieures, qui avait recommandé la plus grande vigilance. J'ai d'ailleurs la preuve qu'on se communiquait d'une mission à l'autre des renseignements sur mon comportement et mes réactions. Ainsi, quand j'allai rencontrer le délégué au Canada près l'O.C.I., je lui fis remarquer que l'inscription sur la porte de la délégation était unilingue et que j'étais d'autant plus étonné de la seule présence de la langue anglaise que l'O.C.I. se trouve en pleine ville de Montréal. Son observation fut transmise au haut commandement du Canada à Ottawa et de là elle prit le chemin de Rome, où j'étais à l'époque, en même temps que j'avais la réputation de m'insérer des inscriptions sur les portes!

Malgré tout, la Société anonyme dont j'avais fait passer à l'Université de projet de recherche préparé par le Secrétariat d'Etat se valait, dans les limites d'un mandat que j'étais d'ailleurs parvenu à élargir quelque peu, la collaboration indispensable et généralement opportune des fonctionnaires canadiens.









D'autre part, c'est en anglais qu'ont été presque partout rédigés, à mon intention, par les missions canadiennes les lettres et avis relatifs à mes rendez-vous auprès des organisations internationales. C'est même en anglais qu'était imprimé le feuillet touristique préparé par la mission canadienne auprès des organisations internationales de Genève, qui ne fut remis à mon arrivée en Suisse.

Quant aux conversations avec nos représentants à l'étranger, elles ont été principalement tenues en français à New York, Londres, Paris et Rome, alors qu'elles avaient surtout lieu en anglais à Washington et à Genève. Je ne cache-rai pas combien m'a déçu le peu d'importance qu'on accorde à la langue française à la délégation du Canada auprès des organisations internationales ayant leur siège à Genève.

#### b) de la part des organisations internationales

C'est avec un empressement et un intérêt inattendus que j'ai été accueilli par la plupart des fonctionnaires des diverses organisations internationales auxquelles j'ai rendu visite. Presque tous se sont montrés désireux de me venir en aide et de me fournir les réponses aux questions soumises en mon nom par les missions canadiennes. De plus, dans les expéditions particulières que j'ai pu avoir avec quelques hauts fonctionnaires internationaux, la confiance qu'on m'a témoignée m'a permis d'obtenir des renseignements de première valeur.

Je dois souligner ici le prestige dont le Canada jouit en général au sein des organisations internationales et qui m'a facilité l'accès de documents très utiles.

#### c) de la part des gouvernements étrangers

Ayant préféré, compte tenu des circonstances, ne point solliciter l'appui officiel du Bureau de l'Aide extérieure pour mon voyage en Afrique du Nord, c'est au Gouvernement français que j'avais fait appel pour que me soient ouvertes certaines portes au Maroc. L'aide des autorités françaises m'a été d'autant plus précieuse que le Gouvernement marocain n'a affiché à l'égard de mon enquête aucune espèce d'intérêt. Quant au Gouvernement tunisien, il m'a traité avec beaucoup d'amitié et j'ai pu obtenir du Ministère des Affaires étrangères de Tunisie tous les renseignements dont j'avais besoin.

le 28 octobre 1965.

André PATRY











## INTRODUCTION

Si la participation du Canada aux conférences internationales remonte à l'avant-dernière décennie du XIX<sup>e</sup> siècle, sa collaboration à l'activité des organisations internationales débute avec sa présence à la réunion tenue en 1903 par l'Union Postale Universelle. Sans doute, le Canada n'était-il encore à ce moment-là qu'une colonie britannique jouissant du self-gouvernement; mais l'on ne voyait aucune objection à l'envoi de députés canadiens à des conférences internationales de caractère administratif ou technique. Toutefois, lors de la conclusion des traités de paix qui suivirent la première guerre mondiale, ce n'est pas sans effort que le Canada parvint à se faire reconnaître par le gouvernement impérial le droit d'entrer à la Société des Nations. Il devint membre de cette organisation dès ses débuts en 1919. Il assura la présidence de l'Assemblée en 1925 et fut invité, deux ans plus tard, à siéger au Conseil de la S.D.N. où il exerça un mandat d'une durée de trois ans.

Depuis la fin du deuxième conflit mondial, l'activité internationale du Canada a considérablement augmenté. Aujourd'hui, notre pays appartient à l'Organisation des Nations Unies et à ses institutions spécialisées, de même qu'au Commonwealth, à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et à l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE). Il est membre, en outre, d'une quarantaine d'organisations intergouvernementales de nature bilatérale ou multilatérale, de même que de quelques associations interparlementaires.

Dans la première partie de mon étude pour la Commission, j'analyse le visage offert par le Canada en tant qu'État bilingue, au sein des organisations internationales. Le plan suivi s'inspire du questionnaire remis à toutes les organisations internationales. Chaque question s'accompagne des réponses fournies par les diverses organisations, auxquelles succèdent ensuite mes commentaires.

Les organisations internationales où s'est effectuée mon enquête sont: l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (OAA), l'UNESCO, la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), le Fonds monétaire international (FMI), l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce (GATT), l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE). Avant de commencer, dans <sup>la</sup> ~~mon~~ partie de cette étude, qui est consacrée au visage offert par le Canada en tant qu'État bicultural.



## CHAPITRE I

### LA LANGUE

#### Question

1. - Quel est le statut de l'anglais et du français au sein des organisations internationales?

#### Réponse

L'anglais est langue officielle à l'ONU et dans toutes ses institutions spécialisées, à l'exception de l'Union Postale Universelle. Il est également langue officielle à l'OCDE et à l'OTAN.

Le français est langue officielle à l'ONU et dans toutes les institutions spécialisées, à l'exception de la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement et du Fonds monétaire international, où il est toutefois permis de l'utiliser. Il est aussi langue officielle à l'OCDE et à l'OTAN.

#### Commentaire

Lorsqu'une langue est officielle au sein d'une organisation internationale, cela signifie que les Etats-membres peuvent en faire usage aux réunions plénières de cette organisation ainsi que, règle générale, au sein des commissions des divers organes qui la composent. Cela signifie également que tous les documents émanant des conférences doivent être rédigés dans cette langue.

L'anglais et le français jouissent à peu près du même statut au sein des organisations internationales qui nous intéressent; mais leur usage est loin d'être d'une égale importance. Nous ne sommes plus à l'époque où Sir George Foster pouvait déclarer à la Chambre des Communes du Canada au sujet de l'emploi de l'anglais et du français aux conférences de la Société des Nations:

There was more French speaking than English speaking, and no doubt there was more good French spoken by those who spoke French than by those who were English and tried to speak French. French was the dominant language.

(House of Commons Debates, Feb. 16, 1921, p. 57)

En réalité, l'anglais l'emporte partout sur le français, sauf à l'Union Postale Universelle, où la langue française est la seule qui soit officielle. Voici quelques renseignements qui indiquent l'importance respective de l'anglais et du français quant à leur usage par les délégations des Etats-membres, au cours des conférences ou dans la correspondance officielle avec certaines organisations:





ONU: sur 116 membres, 38 font régulièrement usage du français, 19 utilisent l'espagnol, quelques-uns emploient le russe et tous les autres, à l'exception de la Chine, se servent de l'anglais principalement. C'est dire que pour près de la moitié des Etats-membres de l'ONU l'anglais est la première ou la seule langue de communication avec l'Organisation. Ajoutons, toutefois, que cinq missions d'observation auprès de l'ONU emploient le français dans leurs rapports avec l'Organisation.

OMS: sur un total de 73 orateurs qui ont pris part à la discussion générale des séances plénières de la dix-huitième Assemblée mondiale de la Santé (1965), 33 délégués ont parlé en anglais, 30 délégués ont parlé en français, 5 délégués ont parlé en espagnol et 4 délégués ont parlé en russe.

OIT: dans leur correspondance avec l'Organisation internationale du Travail, 49 Etats font usage de l'anglais, 46 Etats emploient le français et 19 Etats se servent de l'espagnol.

OAA: dans leur correspondance officielle avec l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (qui comptait 107 membres à la fin de 1963), 35 Etats utilisent le français et 21 Etats emploient l'espagnol. Tous les autres Etats se servent de l'anglais.

#### Question

2. - Quelle est l'importance respective de l'anglais et du français comme langues de travail au sein des organisations internationales?

#### Réponse

Les langues de travail sont celles dont se servent régulièrement le secrétariat et le personnel des organisations internationales; elles sont également utilisées à l'intérieur de comités restreints; c'est aussi dans ces langues que sont en principe imprimées les publications des organisations internationales.

En tant que langues de travail, l'anglais et le français jouissent d'un statut privilégié au sein des organisations internationales; elles distancent de beaucoup l'espagnol. Si l'on analyse, toutefois, l'usage respectif de l'anglais et du français comme langues de travail, on ne tarde pas à conclure que l'anglais est effectivement la principale langue de travail au sein des organisations internationales, à l'exception de l'Union Postale Universelle; il arrive même qu'elle soit l'unique langue de travail, comme c'est le cas à la Banque internationale et au Fonds monétaire international.





### Conclusion

Voyons dans quelle mesure l'anglais et le français sont, en réalité, des langues de travail au sein des organisations internationales:

ONU: au secrétariat de l'ONU, 95% au moins du travail se fait en anglais. A titre d'exemple, j'indiquerai qu'en 1964 le service de traduction a fait passer 27.412 pages de l'anglais au français, alors qu'il n'avait à traduire que 3.341 pages du français à l'anglais. A noter qu'il s'agit ici uniquement des documents destinés aux délégations des Etats-membres; sont donc exclus les procès-verbaux et autres comptes rendus des diverses réunions tenues sous les auspices de l'ONU, ainsi que les mémoires, notes et avis circulant à l'intérieur du secrétariat. Au service de traduction de l'ONU à New York, il y a deux fois plus d'employés à la section française qu'à la section anglaise, ce qui révèle l'importance de la tâche de ceux qui ont à sauvegarder l'usage du français comme langue de travail.

OIE: contrairement à l'usage qui veut que les langues de travail soient moins nombreuses que les langues officielles, à l'OIE - où l'anglais et le français sont les langues dans lesquelles doivent être votés les textes authentiques - le russe, l'allemand et surtout l'espagnol ont un statut privilégié, encore que limité. Mais, en pratique, l'anglais est nettement prioritaire: 60% des textes sont d'abord rédigés en anglais, puis traduits en français.

OEA: en ce qui a trait aux documents officiels, l'anglais, le français et l'espagnol sont sur le même pied. A l'intérieur du secrétariat, toutefois, l'anglais est, en réalité, la langue de communication, tant orale qu'écrite. Cependant, au niveau du personnel des services généraux, l'italien, qui est la langue maternelle d'un très grand nombre de fonctionnaires, est utilisé dans la conversation pour des fins administratives. Au service de traduction de l'OEA, il y a 19 employés qui traduisent de l'anglais au français, alors qu'il n'y en a que trois qui traduisent du français à l'anglais. Un examen de 100 avis de vacances de poste, publiés entre le 29 mai 1964 et le 1er mars 1965, indique que, relativement à la langue, on attend presque toujours des candidats aux emplois professionnels qu'ils connaissent l'anglais, alors que la connaissance du français semble plus fréquemment exigée pour les emplois intéressant le service de traduction.

OAS: au Conseil de l'OAS, formé de 14 membres, on emploie surtout l'anglais, alors qu'à l'Assemblée le français est en hausse. Mais un coup d'oeil sur le service de traduction révèle qu'il y a 16 postes permanents pour la traduction de l'anglais au français, tandis qu'il n'y a que trois postes de même catégorie pour la traduction du français à l'anglais.



UNESCO: l'article 54 du Manuel de la Conférence générale donne nommément à huit langues le statut de langues officielles, mais les langues de travail se limitent à quatre, dont l'anglais et le français. En principe, l'usage de ces deux dernières langues est à peu près d'égale importance au secrétariat; mais un examen du service de traduction indique que le personnel affecté à la traduction de l'anglais et de l'espagnol au français est plus nombreux que celui qui a la tâche de traduire du français et de l'espagnol à l'anglais. Ajoutons que de 60% à 70% des documents originaux sont rédigés en anglais, ce qui correspond, m'a-t-on dit, à l'importance scientifique relative de l'anglais par rapport aux autres langues de travail.

OACI: bien que l'anglais, le français et l'espagnol soient les trois langues officielles de l'Organisation, aucune n'est prescrite comme langue de travail. L'anglais, cependant, jouit d'un statut prioritaire et est, en pratique, la langue de travail. Ainsi, lors des réunions régionales, les documents de travail doivent être rédigés dans deux des trois langues officielles, dont obligatoirement l'anglais. Cette dernière langue est d'ailleurs la seule dans laquelle soient imprimés les procès-verbaux et la plupart des documents de travail du Conseil (27 membres), de la Commission de Navigation aérienne et de plusieurs comités et groupes de travail. Du reste, à l'OACI, comme dans les autres organisations qui nous intéressent, la section française du service de traduction est plus considérable que la section anglaise.

GATT: l'anglais est, en pratique, la seule langue de travail. Tous les documents, m'a-t-on indiqué, sont d'abord rédigés en anglais. Au service d'interprétation et de traduction, il y a 7 employés à la section française, alors qu'il n'y a que deux employés à la section anglaise.

OCDE: il y a cinq ans - c'est-à-dire avant l'entrée des Etats-Unis, du Canada et du Japon - le français était plus important, comme langue de travail, que l'anglais. Mais, aujourd'hui, c'est l'inverse. La section française du service de traduction compte 53 employés, tandis que la section anglaise n'en possède que 19.

OTAN: l'anglais est plus répandu que le français comme langue de travail. La section française du service de traduction compte 24 traducteurs, cependant que la section anglaise n'en a que huit.

Quant à la Banque internationale pour le Développement et la Reconstruction et au Fonds monétaire international, la seule langue de travail qui y soit admise est l'anglais, bien que, dans les conférences, le français, l'espagnol et même l'allemand aient droit de cité.





### Question

3. - Quelle est l'importance respective de l'anglais et du français en ce qui concerne les publications des organisations internationales?

### Réponse

ONU: on peut affirmer que toutes les publications de l'ONU paraissent au moins en anglais, sauf, dans certains cas, si elles ne constituent que des études spéciales ou des monographies intéressant un pays ou une région en particulier, dont la langue est également officielle à l'ONU.

OMS: la principale publication, qui s'appelle Santé du monde, a un tirage mensuel de 55.000 exemplaires en anglais, 20.000 exemplaires en français, 14.000 exemplaires en espagnol, 10.000 exemplaires en russe et 6.000 exemplaires en portugais. Une édition en langue allemande paraîtra bientôt.

OACI: le Bulletin, qui est la principale publication, a un tirage mensuel de 7.250 exemplaires en anglais, de 1.945 exemplaires en français et de 1.525 exemplaires en espagnol. Les communiqués, pour leur part, tirent à 2.215 exemplaires pour l'anglais, à 725 exemplaires pour l'espagnol et à 600 exemplaires pour le français.

Ces renseignements, qui sont bien incomplets, donnent une idée assez juste de l'importance relative des langues anglaise, française et espagnole en ce qui a trait au tirage des publications des organisations internationales. Ils ne font que confirmer l'usage très étendu de l'anglais comme langue de communication et de travail au sein des organisations internationales.

### Commentaire général

Au terme de ce bref exposé sur le statut de l'anglais et du français au sein des organisations internationales, il faut bien conclure que la langue anglaise est de loin la première langue internationale à vocation universelle. Elle est suivie par le français, qui est effectivement une langue internationale à vocation universelle, ce que ne sont ni l'espagnol, ni l'arabe, ni l'allemand, ni le russe et ni le chinois, restés des langues internationales à vocation régionale.

D'après J.B. McGeachy (dans le Financial Post du 6 février 1965), l'anglais est maintenant parlé par 300 millions d'hommes et compris par 600 millions d'hommes. Presque toutes les capitales du monde ont un quotidien en langue anglaise. Celle-ci est devenue la langue du commerce, des communications, des sports et surtout de la science et de la technologie. Dans la plupart des pays, elle est aujourd'hui la langue maternelle ou la langue seconde. Elle jouit donc, de ce fait, d'une position unique au sein de l'univers.



Pourtant, jusqu'à la veille du premier conflit mondial, le français était universellement reconnu comme la langue diplomatique par excellence. Après le traité de Versailles, le français perdit son monopole, mais conserva le premier rang. Entre les deux guerres mondiales, il fut la langue de travail du Secrétariat de la Société des Nations. Mais la chute de la France en 1940 porta un coup fatal à son prestige. C'est de justice que le français fut accepté comme langue de travail à la conférence de San Francisco où fut votée la charte de l'ONU. Dans les années qui suivirent immédiatement le deuxième conflit mondial, le français fut abaissé au rang de l'espagnol.

C'est l'accession à l'indépendance de vingt-et-un États africains de langue ou de culture françaises qui redonna au français son statut privilégié au sein des organisations internationales. On peut dire également que la création des communautés européennes contribua à revaloriser l'usage du français. Aujourd'hui, d'après Jean Basdevant, directeur général des relations culturelles au Quai d'Orsay (Le Monde, 7-8 février 1965), le français est la langue maternelle, la langue d'usage ou la langue de "promotion" de 135 millions d'hommes. Il demeure, en outre, une grande langue de culture et de civilisation, qui en raison de sa structure et de ses disciplines tolère mal d'être baragouiné par la masse, sauf au Canada où il est parfois inintelligible... On peut affirmer, je crois, que les usagers de l'anglais, très souvent, ont moins de scrupule à écorcher cette langue, pourtant admirable, que le français. A l'UNESCO, on a prétendu devant moi que le succès de l'anglais tenait en partie à sa simplicité et que cette qualité avait son importance à l'Ège des masses. Mais une trop grande simplicité peut appauvrir l'esprit; poussée à l'extrême, elle peut dérouter les intelligences les plus fines. Qui comprendra le sens des instructions suivantes, nullement secrètes, données par le Pontone à un régiment d'infanterie, qu'il s'agissait de déplacer de la Caroline du Nord au New Jersey, et de là outre-mer:

161 Pol EM Ppt (E-2) uncinde PLOS TOS ETS BPED  
PROFILE ind rel asg Trmo Org Inde USATC INF (3161)  
this sta rsg US Army OS Repl Sta (1266) Ft Dix NJ  
USAREUR charged to Jul Alloc for ultimate rsg OS  
units inde Pors WB immu LAW AR 42-526 immed upon  
rec of this order...

(J.B. McGeachy, loc. cit.)





Mais il n'entre pas dans les cadres de la présente étude d'analyser les mérites respectifs de l'anglais et du français. Je me borne à constater que, des deux grandes langues internationales à vocation universelle, la langue anglaise est de beaucoup la plus utilisée par les organisations internationales. Il en résulte, pour le français, des inconvénients qui méritent d'être rapportés.

1. D'abord, les documents officiels et, à plus forte raison, ceux qui sont pour usage interne, sont, dans la plupart des cas, pensés, formulés et approuvés en anglais. La traduction suit. Même les projets d'accord soumis aux Etats-membres sont presque toujours, à l'origine, rédigés uniquement en anglais. Il se glisse alors des erreurs graves, qui aboutissent parfois, au dire du chef du service de traduction de l'OAA, à des contresens ou des contradictions. On n'a cité quelques exemples, dont celui de l'ouvrage intitulé Sciences agricoles et horticoles (octobre 1961), qui a été traduit et publié par l'OAA et où se sont glissées de nombreuses erreurs de fond.

2. Il arrive assez souvent que la version française d'un document officiel ne soit pas prête au moment où le texte anglais est distribué aux Etats-membres. L'étude en est alors retardée ou le débat est suspendu. Ainsi, il y a quelques mois, faute de textes en langue française, le débat engagé sur la répression de l'esclavage au comité social du Conseil économique et social des Nations Unies à Genève n'a pu être mené à son terme. Pourtant, le président du comité social et celui du Conseil économique et social dirigeaient l'un et l'autre les débats en français (Le Monde, 22 juillet 1965).

3. Sauf à l'UNESCO, les employés de langue française des Nations Unies et de leurs institutions spécialisées doivent presque toujours se contenter d'avis rédigés en anglais en ce qui a trait aux directives de la division du personnel. Au siège de l'OAA, à Rome, ces avis sont bilingues; mais la langue utilisée, outre l'anglais, est l'italien.

L'anglais est donc, à toute fin pratique, la langue de communication à l'intérieur des organisations internationales rattachées aux Nations Unies. Comme me l'exprimait un fonctionnaire international, "le français s'arrête aux portes"! J'ajouterai que les Canadiens ne contribuent guère, au sein des organisations internationales, à la diffusion de la langue française.





## CHAPITRE II

### LE CANADA BILINGUE

#### Question

1. - Quelle est la langue de communication entre le Ministère des Affaires extérieures du Canada et les organisations internationales?

#### Réponse

L'anglais est la langue de communication entre le Ministère des Affaires extérieures et les organisations internationales.

#### Commentaire

La plupart des organisations internationales possèdent un livre d'instructions où figure, vis-à-vis le nom de chacun des Etats-membres, la langue dans laquelle l'Organisation doit correspondre avec cet Etat. En ce qui concerne le Canada, une seule langue est mentionnée: l'anglais. C'est dire que la langue anglaise est celle dans laquelle toutes les organisations internationales sont tenues de communiquer avec Ottawa. A l'OMS on m'a même précisé qu'on se sentirait obligé de répondre en anglais à une lettre officielle écrite en français, à moins que le gouvernement canadien ne consentît à changer les instructions qu'il a lui-même données aux diverses organisations internationales en ce qui a trait à sa langue de communication. Pour cette raison, c'est uniquement en anglais que l'UNESCO correspond avec la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO, qui est censée représenter le Canada tout entier dans ses relations avec cette organisation culturelle. Cette situation confirme un passage du Rapport Glasco où il est dit au sujet du Ministère des Affaires extérieures: "La langue de travail au ministère est l'anglais et le milieu dans lequel le fonctionnaire d'expression française doit travailler et vivre est un milieu anglais." (page 109)

#### Question

2. - Dans quelle (s) langue (s) sont adressées aux divers ministères fédéraux les publications que chaque organisation internationale doit envoyer aux Etats-membres?

#### Réponse

Ces publications doivent être obligatoirement expédiées dans leur version anglaise et parfois également dans leur version française. Ainsi, l'OIT expédie sa Lettre circulaire en anglais; Ottawa a demandé qu'elle le fît aussi en français si l'exemplaire français est "available".



### Commentaire

En parcourant attentivement la liste des destinataires canadiens des publications de plusieurs organisations internationales, j'ai été frappé par le peu d'intérêt que semblent porter à la langue française un certain nombre d'organismes fédéraux. Ainsi, c'est en anglais seulement que le "Director of Publications and Printing (Government)" à Ottawa, reçoit les Nouvelles de l'OTAN. C'est aussi en anglais uniquement que le bulletin de l'UNESCO, Revue, qui est distribué gratuitement, parvient au Conseiller de presse et d'information (attaché culturel) du Canada à Paris, au "Department of Citizenship & Immigration" à Ottawa et au "National Film Board" à Ottawa. De ce périodique, la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO reçoit 38 exemplaires en anglais et 8 en français. Cet organisme ne reçoit d'ailleurs qu'en anglais la Lettre circulaire de l'UNESCO. La situation, en ce qui concerne la Commission canadienne pour l'UNESCO, est d'autant plus sérieuse que cet organisme est, de tous les organismes fédéraux, celui qui est le plus étroitement lié au domaine culturel international.

### Question

3. - Quelle est la langue de communication entre les missions canadiennes à l'étranger et les organisations internationales?

### Réponse

Cette langue est presque toujours l'anglais.

### Commentaire

Quand je posai la question au représentant intérimaire du Canada auprès de l'OCDE, il me répondit que les chefs de mission correspondaient avec les organisations internationales "in the language of their instructions". Or, il est notoire que c'est <sup>en</sup>anglais que le Ministère des Affaires extérieures envoie ses instructions aux diverses missions à l'étranger. Le représentant du Canada auprès de l'ONU m'a précisé, toutefois, que c'est en français que la mission qu'il dirige communique avec les Etats-membres de l'ONU dont le français est la langue de travail.

### Question

4. - Dans quelle (s) langue (s) les délégués canadiens aux conférences internationales s'expriment-ils?





Réponse

C'est en anglais que s'expriment généralement ces délégués.

Commentaire

Dans le domaine de la communication orale, il est incontestable que le bilinguisme a progressé au cours des dernières années. Les délégués francophones font un usage de plus en plus fréquent de leur langue maternelle au sein des organisations internationales. Il est rare, toutefois, qu'ils se limitent, au cours d'une intervention solennelle, au seul usage du français. D'autre part, il est rare également qu'un délégué anglophone se serve du français, sauf s'il est membre du cabinet fédéral et qu'il dirige en même temps la délégation du Canada; s'il peut s'exprimer en français, il cherchera alors à prononcer une partie plus ou moins longue de son discours en langue française.

Les Canadiens de langue anglaise, qui agissent comme délégués de leur pays à l'étranger, sont loin d'être tous convaincus de la nécessité de montrer le visage bilingue du Canada, même s'ils veulent parfois laisser l'impression du contraire. Ainsi, le représentant permanent du Canada auprès de l'Office européen des Nations Unies, qui est anglophone mais dont la connaissance du français est remarquable, ne fit voir un jour une lettre, portant l'en-tête du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, où il était écrit:

"Furthermore it is a matter of record  
that the Canadian Delegate, recently  
elected Chairman of the Executive Committee  
of the High Commissioner's programme, has  
addressed the meetings of the Committee in  
English as well as in French."

Je ne tardai pas à découvrir que c'est en sa qualité de président du Comité exécutif, et non en tant que représentant de son pays, que le délégué canadien avait parlé dans les deux langues officielles du Haut commissariat. Ce haut fonctionnaire, en effet, ne paraît pas tenir l'usage du français en estime. Lors de la cérémonie du drapeau, au début de l'année 1965, il fit lecture, devant les personnalités canadiennes et suisses réunies à cette occasion, du seul texte anglais de la Proclamation royale, prétextant que le texte français avait été égaré. Or, on sait que les deux textes ont été imprimés, en regard l'un de l'autre, sur le même document. De même, en juin dernier, lors de la réunion de l'OIE à Genève, c'est en anglais que ce même fonctionnaire donna ses directives à la délégation canadienne rassemblée. Il



Fallut l'intervention énergique et outrée d'un membre québécois de la délégation canadienne pour que le chef de la Mission du Canada à Genève consentît à dire quelques mots en français à la suite de son exposé unilingue.

Il arrive, par ailleurs, que les Canadiens de langue française prennent eux-mêmes une attitude équivoque au sujet de l'usage de leur propre langue. Lors de la conférence, organisée en mars dernier par la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO, le délégué du Canada auprès de cette organisation internationale, qui était à ce moment un francophone, s'excuse devant un auditoire largement composé de Canadiens de langue française, "d'avoir parlé trop longtemps en français". Le cas limite est sans doute celui de l'actuel ambassadeur du Canada à Paris qui, pendant toute la durée de son mandat comme représentant du Canada à l'OTAN, ne s'exprime qu'en anglais aux réunions du Conseil de cette organisation, dont le président était alors M. Spaak, un Belge francophone!

La principale raison qu'ont invoquée les diplomates canadiens pour justifier leur usage à peu près constant de la langue anglaise au sein des organisations internationales est l'emploi exclusif de cette langue par Ottawa pour la transmission des instructions aux représentants du Canada à l'étranger. Ceux-ci, s'ils sont francophones, n'osent pas se fier aux traductions hâtives et souvent incorrectes faites par la Mission elle-même. Il arrive également qu'ils ne peuvent obtenir une traduction française de leurs instructions. Ils ne veulent point alors prendre le risque de mal interpréter la pensée de leurs supérieurs, qui sont parfois eux-mêmes de langue française!

D'autre part, le représentant permanent du Canada aux Nations Unies - dont le souci de respecter le caractère bilingue du Canada ne saurait être mis en doute - m'a avoué qu'il était parfois préférable que les délégués canadiens-français s'expriment en anglais. On en devine la raison. L'incorrection et la pauvreté du français parlé par certains Canadiens sont telles que la délégation canadienne tout entière s'en trouve humiliée. Cela est vrai surtout des députés canadiens-français faisant partie chaque année de la délégation du Canada à l'Assemblée générale des Nations Unies ou des diverses associations interparlementaires, dont celle de l'OTAN principalement.

Il est généralement difficile de faire admettre par les Canadiens français qu'ils appartiennent à un peuple qui massacre sa langue et dont les élites elles-mêmes donnent rarement la preuve de bien posséder cette langue. Mais les témoignages, à ce sujet, abondent. Voyons, par exemple, le domaine de la





traduction. Il y a très peu de Canadiens français qui agissent comme traducteurs au sein des organisations internationales. A Montréal même, au service de traduction de l'OACI, aucun des 14 traducteurs de la section française n'est canadien-français, tandis qu'il y a 3 Canadiens anglophones sur 10 traducteurs à la section anglaise. Cette situation est sans doute excessive. C'est d'ailleurs le directeur général de l'Association internationale du Transport aérien - dont le siège est à Montréal - qui déclarait en mars dernier à Paris: "On m'a souvent dit dans le Québec que je devrais apprendre le français, mais ce qu'on parle là-bas n'est pas le français élégant qu'on trouve ici. Il s'agit d'un lourd patois propre à la province séparatiste de Québec et il ne m'intéresse pas." (La Presse, 1er mars 1965) Donc, on peut presque affirmer qu'il y a à l'OACI un peu de mauvaise volonté.

Mais allons voir aux Nations Unies à New York. Au secrétariat de cette organisation, on a un grand besoin de dactylographes françaises et de secrétaires bilingues. On a pris, en ces dernières années, l'habitude d'envoyer annuellement à Montréal un fonctionnaire francophone des Nations Unies pour faire subir les examens d'usage aux personnes postulant l'emploi de dactylographe française ou de secrétaire bilingue. En 1964, sur les 24 candidats qui se sont présentés à Montréal pour l'un ou l'autre poste, 2 seulement ont été acceptés. En 1965, il y a eu 100 candidatures en tout. Le service de placement du Gouvernement canadien en élimina d'abord une soixantaine. Des 40 qui restaient, 7 seulement furent retenus, dont deux postes par des Français. Ces statistiques parlent d'elles-mêmes!

Il est incontestable que les Canadiens français connaissent mal leur langue. Il y a bien des raisons, évidemment, qui rendent compte des lacunes du français parlé au Canada. Mais aussi longtemps que les Canadiens de langue française n'auront pas réussi à améliorer la qualité de leur langue, il pèsera sur celle-ci, à travers le monde, une lourde hypothèque de raillerie et de mépris.



### CONCLUSION

La première partie de cette étude aboutit à deux conclusions importantes: l'anglais est devenu depuis la fin de la dernière mondiale la première langue internationale; l'usage du français par les délégués canadiens au sein des organisations internationales n'a progressé, en ces derniers temps, que dans le domaine de la coopération orale.

Je n'ai pas à m'étendre sur la première conclusion; elle a été commentée précédemment. Mais je dois avouer que je tiens pour non satisfaisante, voire abusive, la situation faite à la langue française par le Canada dans ses relations avec les organisations internationales. Il est inadmissible que le Gouvernement canadien ne corresponde qu'en anglais avec les organisations internationales. Un fonctionnaire du Ministère des Affaires extérieures m'a révélé que le Canada était, avec les Etats-Unis, le seul pays à ne se servir que de l'anglais dans ses rapports avec l'Union Postale Universelle, dont le français est la seule langue officielle.

Je considère que le Canada doit être solidaire des Etats francophones dans leurs efforts communs en vue d'une diffusion toujours plus grande de la langue française dans le monde et particulièrement sur la scène politique internationale. Mais le Canada ne pourra agir, dans ce domaine, avec les Etats de langue française s'il ne déclare d'abord le français langue de travail, au même titre que l'anglais, au Ministère des Affaires extérieures. Ce n'est en effet qu'à partir du moment où chaque fonctionnaire canadien pourra travailler dans sa langue sans crainte de représailles et avec la certitude d'être compris que le Gouvernement canadien sera en mesure de faire refléter par ses représentants à l'étranger le visage d'un Canada bilingue. Une fois le français admis comme langue de travail, il restera au Ministère des Affaires extérieures à convaincre un plus grand nombre de Canadiens français d'entrer dans la carrière et au Gouvernement canadien à favoriser un meilleur équilibre entre Canadiens anglophones et francophones au sein des délégations qu'il envoie aux conférences internationales. Quand il aura atteint ce double objectif, le Canada aura respecté l'un des aspects essentiels du biculturalisme.

le 6 novembre 1965.

André PATRY





DEUXIEME PARTIE

Le Canada et le biculturalisme  
au sein des organisations internationales



INTRODUCTION

Dans un Etat composé de deux ou plusieurs groupes ethniques importants, le biculturalisme ou le multiculturalisme, en politique étrangère, consiste essentiellement à sauvegarder les intérêts propres à chacun de ces groupes dans la mesure où ils ne viennent pas en conflit avec ceux de l'ensemble de la collectivité étatique.

Cet objectif s'atteint suivant un double mode: les organes de l'Etat chargés de la politique étrangère se font une obligation constante de veiller à la défense et à l'avancement, sur la scène internationale, des intérêts de chacun des groupes ethniques; ils associent également à la mise en oeuvre de cette politique un nombre satisfaisant de citoyens appartenant à chacun de ces groupes.

Après une brève analyse de la politique de recrutement du personnel des organisations internationales et de l'importance du personnel canadien au service de ces organisations, il sera essentiellement question, dans la deuxième partie de la présente étude, du vif effort par le Canada, en tant qu'Etat biculturel, au sein des organisations internationales et du respect, par ces dernières, des exigences du biculturalisme canadien.





## CHAPITRE I

### LA POLITIQUE DE RECRUTEMENT DU PERSONNEL

#### Question

1. - En quoi consiste la politique de recrutement du personnel suivie par les organisations internationales?

#### Réponse

La politique fondamentale de recrutement de l'Organisation des Nations Unies est énoncée à l'article 101 (§ 3) de la Charte de l'ONU dans les termes suivants:

"3. La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible."

D'après une analyse faite par l'OACI ( 15-WP/37/EX/4/31/3/65, App. C), voici quelles sont les méthodes employées actuellement pour promouvoir le principe de la répartition géographique à l'ONU.

a) à chaque niveau, environ 40% des postes vacants sont remplis par recrutement direct à l'extérieur, et environ 60% sont réservés pour être attribués par des promotions;

b) environ 70% des postes remplis par recrutement direct, soit 28% de tous les postes soumis au principe de la répartition géographique, sont attribués par des engagements d'une durée déterminée, tandis que les autres postes sont attribués par des engagements de carrière: le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a l'intention de faire en sorte qu'environ 25% de tous les postes soumis au principe de la répartition géographique soient occupés par des personnes titulaires d'un engagement d'une durée déterminée, et de donner la préférence, chaque fois qu'il s'agit de convertir des engagements de ce genre en engagements de carrière, aux titulaires qui sont ressortissants d'Etats membres insuffisamment représentés;

c) voici comment il est procédé aux nominations de candidats de l'extérieur:

1) la première préférence va aux ressortissants d'Etats membres non représentés ou très insuffisamment représentés;



2) la deuxième préférence va aux ressortissants d'Etats membres quelque peu insuffisamment représentés ou atteignant tout juste le niveau souhaitable de représentation, la préférence au sein de cette catégorie étant accordée aux ressortissants d'Etats qui, sans peut-être pouvoir prétendre à la préférence de par eux-mêmes, sont situés dans une région insuffisamment représentée, comme l'Afrique ou l'Europe orientale;

3) le recrutement de ressortissants qui dépassent nettement le niveau souhaitable n'est approuvé que dans des cas exceptionnels où il serait impossible, différemment, d'obtenir des candidats qui possèdent les titres et qualités ainsi que l'expérience nécessaires.

La nationalité n'entre en considération, ni dans les engagements permanents accordés à des fonctionnaires de carrière qui ont accompli de manière satisfaisante leur période probatoire, ni dans les promotions.

#### Commentaire

Les règles ci-dessus exposées inspirent fondamentalement la politique de recrutement du personnel suivie par les institutions spécialisées des Nations Unies; mais chacune de ces institutions peut formuler ses propres exigences. Dans le cas des organisations internationales de caractère technique, le recrutement soulève de sérieux problèmes quand arrive la question de la répartition géographique. Ainsi, à l'OEA, on m'a indiqué des difficultés rencontrées par cette organisation - où il y avait 700 postes à pourvoir en janvier dernier. Il est rare, m'a-t-on dit à Rome, que le genre de techniciens ou d'administrateurs répondant aux conditions exigées par l'OEA se trouve facilement sur le marché national de la main-d'oeuvre, même dans les pays les plus avancés. Les personnes possédant les qualités requises ont déjà dans presque tous les cas un poste à plein temps - et assez souvent de responsabilité - dans les administrations nationales, les instituts de recherche, les universités ou les firmes d'experts-conseils. D'autre part, à l'ONCI, quand il s'agit de postes techniques, on tient compte de l'importance de l'Etat membre en matière d'aviation civile.

Dans l'ensemble, toutefois, on peut dire que les trois facteurs suivants fondent la politique de recrutement des organisations internationales: la composition de l'Organisation (chaque Etat-membre doit avoir un minimum de fonctionnaires); la répartition des Etats-membres (le barème des quotes-parts devient un facteur essentiel lorsqu'il s'agit de fixer les chiffres souhaitables de la répartition géographique); la population de chaque Etat-  
membre.





## Question

2. - Quels sont les modes de recrutement du personnel des organisations internationales?

## Réponse

Il faut distinguer ici le personnel des services organiques, qui forme les cadres supérieurs de l'Organisation, et celui des services généraux, qui comprend les commis, secrétaires, dactylographes, agents chargés de la reproduction et de la distribution des documents, plantons, gardes, téléphonistes, etc..

A l'ONU, le personnel des services organiques est recruté parmi les candidats qui: a) s'adressent directement à l'Organisation, notamment comme suite à des annonces publiées dans la presse; b) sont proposés par des Etats membres en réponse à la circulaire trimestrielle sur les vacances de postes publiée par le Secrétaire; c) sont recommandés par des universités, des sociétés professionnelles ou des comités nationaux de l'assistance technique. Quant aux agents généraux, ils sont recrutés d'ordinaire dans la région même où se trouve le bureau de l'ONU, et le recrutement se fait surtout par voie d'annonces dans les journaux.

A l'OACI, le recrutement aux postes des services organiques se fait par voie d'avis de vacances de postes aux Etats contractants de l'Organisation. Ces avis sont également communiqués au personnel de l'Organisation, de même qu'à l'ONU et à ses institutions spécialisées. Quant aux postes vacants dans la catégorie des services généraux, ils sont annoncés dans la presse, de même que par voie d'avis au personnel de l'Organisation. En général, les postes des classes supérieures de la catégorie des services généraux sont pourvus par promotion interne.

Au niveau des services organiques, l'OAA communique également avec les Etats membres, auxquels elle envoie les avis de vacances de postes. Elle compte beaucoup sur la collaboration des comités nationaux de l'OAA, qui existent dans plusieurs pays.

A l'OIT, le recrutement du personnel des services organiques se fait par le Bureau international du Travail qui procède généralement par voie de concours à la suite de la publication d'avis de vacances de postes. Dans les pays en voie de développement, le B.I.T. envoie son propre jury. Au Canada, le recrutement relève du bureau canadien du B.I.T., qui est à Ottawa.

A l'UNESCO, le recrutement du personnel supérieur se fait par l'expédition mensuelle à tous les Etats membres d'une lettre circulaire décrivant les emplois à pourvoir.



### Commentaire

Seule la catégorie des services organiques - à l'exception des interprètes et des traducteurs - est soumise, en principe, aux règles établies par les Etats-membres et l'Organisation elle-même en vue de sauvegarder le caractère international du Secrétariat. La catégorie des services généraux est formée d'ordinaire d'employés recrutés localement. Cette dernière politique s'explique par des motifs d'ordre financier. Il est évidemment moins coûteux de recruter le personnel localement que d'avoir à l'entretien à l'étranger le nombre ou évite alors les frais de transport des fonctionnaires recrutés à l'étranger, ainsi que ceux destinés à couvrir les congés bi-annuels au lieu d'origine, de même que les indemnités de séjour versées aux employés venus de l'étranger.

### Question

3. - Les Etats-membres sont-ils habilités à intervenir en faveur de leurs ressortissants désireux d'entrer au service des organisations internationales?

### Réponse

En principe, non. Le principe est le fondement même de l'article 100 de la Charte des Nations Unies qui dit:

Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire-Général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation.

### Commentaire

Il faut se rappeler que la répartition géographique du personnel du secrétariat est un facteur qui joue un grand rôle dans la politique de recrutement des organisations internationales et que celles-ci s'adressent presque toujours aux Etats-membres pour obtenir les fonctionnaires dont elles ont besoin. Le Secrétaire-Général se trouve ainsi sujet à des pressions plus ou moins prononcées de la part de certaines missions permanentes, surtout s'il est à la tête d'une organisation ayant un caractère politique, telle que l'ONU, ou un caractère idéologique, telle que l'UNESCO.

Le haut fonctionnarisme, à l'ONU, est en grande partie composé de ressortissants des cinq grandes puissances siégeant au Conseil de Sécurité. Il est de règle, en outre, que les fonctionnaires en provenance de l'URSS et des





Républiques Populaires, de même que ceux qui appartiennent à des Etats du tiers monde soient proposés et, en fait, nommés par leur pays d'origine. Le Secrétaire-Général tolère cette procédure qu'il ne peut, en pratique, éviter.

La situation devient abusive, toutefois, quand le fonctionnaire international, une fois nommé, doit subir les pressions de son pays d'origine. Il est fréquent, par exemple, que les fonctionnaires de provenance de l'Est et des Républiques de l'Europe orientale violent d'une façon ou d'une autre les dispositions de l'article 100 de la Charte des Nations Unies. Je ne souviens personnellement que, lors du discours prononcé à l'ONU par le président de Cuba, les fonctionnaires de l'ONU, citoyens des pays communistes, massés dans un coin de la salle, avaient applaudi bruyamment les passages de l'allocation dirigés contre la politique des Etats-Unis. Il ne faut pas oublier, par ailleurs, que des fonctionnaires américains de l'ONU ont eu jadis à souffrir de l'atmosphère qu'avait fait régner autour d'eux la lutte livrée par le sénateur McCarthy et ses partisans contre de soi-disant communistes.

Le respect de l'article 100, qui interdit aussi bien aux fonctionnaires internationaux qu'aux Etats-membres eux-mêmes d'enfreindre le caractère exclusivement international du Secrétariat de l'ONU, est loin d'être général et il en sera sans doute ainsi aussi longtemps que les rivalités internationales ne se seront atténuées.

Le Canada, pour sa part, se tient soigneusement à l'abri de toute intervention dans les affaires du Secrétariat de l'ONU ou des autres organisations internationales, comme qu'il s'agit d'une affaire internationale. Son souci d'être convenablement représenté au sein du fonctionnarisme international. Mais il n'aime pas que la politique canadienne s'interfère en faveur d'un candidat déterminé pour telle ou telle situation. En vérité, en agissant ainsi, le gouvernement canadien se montre non seulement respectueux des règles établies; il cherche également à accroître son influence politique auprès de l'Organisation en réduisant au minimum sa dette de gratitude à l'égard du Secrétaire-Général.



PERSONNEL CANADIEN

Les renseignements qui suivent ont été fournis par les organisations internationales elles-mêmes. En ce qui concerne le nombre de Canadiens de langue française au service de ces organisations, il ne peut s'agir, dans bien des cas, que d'une approximation, car ce nombre a été maintes fois déterminé à la suite du seul examen onomastique des listes de fonctionnaires canadiens dressées par certaines organisations internationales. Celles-ci, en général, s'intéressent davantage à la nationalité de leurs employés qu'à leur langue maternelle.

1964 (1965)

Services organiques: 2.250 employés

Nombre de Canadiens: 67, dont 5 en mission

Nombre de Canadiens de langue française: 13, dont 3 en mission

Services généraux: 2.868 employés

Nombre de Canadiens: 68

Nombre de Canadiens de langue française: 38

Deux Canadiens seulement - de langue anglaise - occupent des postes au niveau de la plus haute administration. Ils doivent d'ailleurs quitter l'Organisation en avril prochain.

1965 (1966)

Services organiques: 600 employés

Nombre de Canadiens: 16

Nombre de Canadiens de langue française: 4

Services généraux: 900 employés (surtout français et suisses)

Nombre de Canadiens: 4

Nombre de Canadiens de langue française: 1

OAA (1965)

Services organiques: 2.079 employés (dont 72 à Rome)

Nombre de Canadiens: 75

Nombre de Canadiens de langue française: 7

Services généraux: 1.732 employés

Nombre de Canadiens: 9

Nombre de Canadiens de langue française: 0





Trois Canadiens seulement - dont aucun de langue française - occupent des postes au niveau de la plus haute administration à l'ONAA.

CMS (1965)

Services organiques: 364 employés (à Genève seulement)

Nombre de Canadiens: 51

Nombre de Canadiens de langue française: 10

Services généraux: 458 (à Genève seulement)

Nombre de Canadiens: 1 (de langue française)

UNESCO (1965)

Services organiques: 111 employés

Nombre de Canadiens: 15

Nombre de Canadiens de langue française: 5

Services généraux: 150 employés

Nombre de Canadiens: 1

Nombre de Canadiens de langue française: 1

UNCI (1965)

Services organiques: 168 employés (dont 145 à Montréal)

Nombre de Canadiens: 15

Nombre de Canadiens de langue française: 7

Services généraux: 337 (dont 273 à Montréal)

Nombre de Canadiens: 208 (sur 337)

Nombre de Canadiens de langue française: 109

CAW (1965)

Services organiques: 75 employés

Nombre de Canadiens: 1 (de langue anglaise)

Services généraux: 100 employés

Nombre de Canadiens: 1 (de langue anglaise)

Fonds Monétaire International (1965)

Services organiques: 500 employés

Nombre de Canadiens: 9

Nombre de Canadiens de langue française: 2

Services généraux: 700 employés

Nombre de Canadiens: 40

Nombre de Canadiens de langue française: 10



### OCDE (1965)

Services organiques: 391 employés

Nombre de Canadiens: 4 (dont 1'en a été détaché de l'administration canad.)

Nombre de Canadiens de langue française: aucun

Services généraux: 806 employés (dont aucun Canadien)

### OTAN (1965)

Services organiques: 205 employés

Nombre de Canadiens: 6 (dont 4 ont été détachés de l'administration canad.)

Nombre de Canadiens de langue française: aucun

Services généraux: 600 (dont aucun Canadien)

Depuis sa création, l'OTAN a eu à son service, dans la catégorie des services généraux, 35 Canadiens, dont 8 de langue française.

### Commentaire

Aux Nations Unies et dans les institutions spécialisées, le Canada a généralement le nombre souhaitable de fonctionnaires. Mais à l'OCDE et à l'OTAN le nombre de Canadiens, dans les services organiques, est bien insuffisant. On a allégué, pour rendre compte de cette lacune, que les salaires versés aux fonctionnaires de ces deux organisations ne sont pas assez élevés pour intéresser des Canadiens à venir s'établir à Paris.

L'examen de la situation du personnel canadien au sein des organisations internationales révèle deux faits importants. On constate, en premier lieu, que les Canadiens ont rarement accès aux charges les plus hautes du fonctionnarisme international; il y a sans doute là un abus à corriger. D'autre part, on s'aperçoit que, sauf à l'UNESCO, les Canadiens de langue française sont beaucoup moins nombreux que leurs collègues de langue anglaise au niveau des services organiques. Comme il appartient généralement aux Etats-membres de porter à l'attention de leurs représentants les avis de vacances de postes qui leur parviennent des organisations internationales, on peut s'interroger sur l'efficacité au Canada français des services de gouvernement canadien chargés de faire connaître aux intéressés les besoins en personnel de ces organisations. J'ai souvent vu, pour ma part, dans nos universités francophones les avis qui s'y devraient trouver relativement aux offres d'emploi des organisations internationales; mais j'ai souvent agacé de tels avis dans les universités européennes.





## LE CANADA ET L'ONU

L'Organisation des Nations Unies se compose de six organes principaux, dont le rôle est avant tout de caractère politique. Toutefois, l'une des sept grandes commissions de l'Assemblée générale, la Troisième Commission, s'intéresse aux questions sociales, humanitaires et culturelles. D'autre part, le Conseil économique et social, qui est l'un des six organes de l'ONU, joue un rôle étendu dans le domaine social: ainsi, l'une de ses commissions les plus importantes a pour but d'améliorer la condition de la femme dans le monde.

L'ONU, comme telle, touche donc un certain nombre de problèmes de nature culturelle - au sens sociologique du mot - à la solution desquels les deux principaux groupes ethniques constituant le peuple canadien ont le droit d'apporter leur contribution particulière.

Le Canada participe effectivement aux discussions des commissions de l'ONU qui abordent les questions sociales et culturelles. De 1958 à 1960, il a fait partie de la commission de la condition de la femme. Depuis le 1er janvier 1963, il est membre de celle des Droits de l'Homme.

Le travail de ces commissions aboutit généralement à des projets d'accord soumis à l'Assemblée générale. Ainsi, depuis le 10 décembre 1962, la convention sur le mariage, préparée par la commission de la condition de la femme, est ouverte à la signature des membres de l'ONU. Lors du vote à l'Assemblée générale, toutefois, le Canada s'est abstenu, parce qu'il considère que cette convention implique un transfert de juridiction provinciale. D'autre part, depuis 1954, on travaille à la rédaction d'un projet d'accord international sur les droits civils et politiques. La plupart des articles de ce projet concernent la compétence législative des provinces canadiennes. C'est pourquoi, le gouvernement canadien exige l'insertion d'une clause fédérale avant d'adhérer au projet.

Il faut dire que le Canada est toujours soucieux à l'ONU de ne pas empiéter sur les droits de ses provinces. M. Pearson l'avait déjà dit à l'Assemblée générale le 10 décembre 1948 lors de l'adoption de la Déclaration des Droits de l'Homme, et les délégations canadiennes aux diverses sessions de l'ONU ont toujours été fidèles à cette politique. Mais le gouvernement canadien n'est pas moins représenté aux commissions de caractère social et culturel et ses délégués prennent une part généralement active aux débats. Ainsi, ont-ils notamment analysé la composition des délégations canadiennes aux sessions des Nations Unies.



Composition des délégations canadiennes  
aux sessions ordinaires de l'Assemblée

1945: 26 membres, dont 6 C.F. (réunion de San Francisco)  
1946 (1ère session): 24 membres, dont 4 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1946 (2ème session): 22 membres, dont 3 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1947: 36 membres, dont 8 C.F.  
1948 (1ère session): 33 membres, dont 9 C.F.  
1949 (2ème session): 12 membres, dont 1 C.F.  
1949: 26 membres, dont 3 C.F.  
1950-1951: 28 membres, dont 4 C.F.  
1951-1952: 30 membres, dont 6 C.F.  
1952-1953: 34 membres, dont 7 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1953: 27 membres, dont 6 C.F.  
1954: 35 membres, dont 6 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1955: 40 membres, dont 12 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1956-1957: 47 membres, dont 9 C.F.  
1957: 39 membres, dont 6 C.F.  
1958-1959: 40 membres, dont 6 C.F.  
1959: 37 membres, dont 8 C.F.  
1960 (1ère session): 45 membres, dont 9 C.F.  
1961 (2ème session): 34 membres, dont 5 C.F.  
1961-1962 (3ème session): 57 membres, dont 8 C.F.  
1962: 46 membres, dont 8 C.F.  
1963: 52 membres, dont 14 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1964: 34 membres, dont 7 C.F.

Composition des délégations canadiennes  
aux sessions du Conseil économique et social

1er terme

1946 (1ère session): 5 membres, dont 1 C.F. (M. Paul Martin)  
1946 (2ème session): 8 membres, dont 2 C.F.  
1946 (3ème session): 5 membres, dont 1 C.F. (M. Paul Martin)  
1947 (4ème session): 9 membres, dont 2 C.F.  
1947 (5ème session): 6 membres, dont 2 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1948 (6ème session): 8 membres, dont 2 C.F. (y compris M. Paul Martin)  
1948 (7ème session): 8 membres, dont 1 C.F.





### 2ème tour

1950 (10ème session): 9 membres, dont 2 C.F.  
1951 (11ème session): 8 membres, dont 2 C.F.  
1951 (12ème session): 5 membres, dont 2 C.F.  
1951 (13ème session): 3 membres, dont 1 C.F.  
1952 (14ème session): 13 membres, dont 2 C.F.

### 3ème tour

1956 (22ème session): 9 membres, dont 1 C.F.  
1956 (22ème session): 12 membres, dont 2 C.F.  
1957 (23ème session): 9 membres, dont 2 C.F.  
1957 (24ème session): 10 membres, dont 1 C.F. (le secrétaire de la délégation)  
1958 (25ème session): 8 membres, dont 4 C.F.  
1958 (26ème session): 11 membres, dont 1 C.F. (le secrétaire de la délégation)

### Commentaire

Dans l'ensemble, la représentation canadienne-française au sein des délégations canadiennes aux sessions des Nations Unies a été nettement insuffisante dans le passé. Aux sessions du Conseil économique et social, en particulier, cette représentation a été, dans tous les cas sauf un, réduite à un ou deux délégués. Il s'agit pourtant d'un organisme dont les objectifs intéressent très largement le domaine social et culturel. D'autre part, il a fallu attendre 17 ans pour qu'un Canadien de langue française devienne représentant permanent du Canada à l'ONU. Il y a donc lieu ici de constater le peu de souci manifesté jusqu'à présent par le gouvernement canadien de respecter le visage biculturel du Canada aux sessions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social des Nations Unies.

Reste la question de la participation canadienne aux programmes d'assistance technique de l'ONU. De 1945 à 1963, le Canada a versé plus de 74 millions de dollars aux programmes spéciaux des Nations Unies. Il a, en outre, fourni des experts et des techniciens pour la mise en oeuvre de ces programmes et il a reçu un certain nombre de boursiers de l'ONU. De 1960 à 1965, 188 personnes originaires des pays en voie de développement ont complété leur formation au Canada grâce à l'assistance financière de l'ONU. Mais il m'a été impossible de savoir vers quelles institutions ou entreprises canadiennes ces boursiers ont été dirigés, tout comme on n'a pu me fournir de statistiques sur la proportion de Canadiens de langue française travaillant comme experts ou techniciens à l'ONU. Les renseignements en provenance des institutions spécialisées aideront à combler cette grave lacune.



#### CHAPITRE IV

#### LE CANADA ET L'OIT

L'Organisation internationale du Travail a été créée en 1919 aux termes de la section XIII du traité de Versailles et le Canada est l'un des membres fondateurs. Les fins que poursuit l'OIT ont été définies ainsi: contribuer au maintien de la paix en favorisant la justice sociale; améliorer par une action internationale les conditions de travail et les niveaux de vie; favoriser la stabilité économique et sociale.

Dans la poursuite de ces objectifs, l'OIT associe les représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs à ses propositions sur les normes internationales ainsi qu'à la rédaction de projets de conventions internationales sur diverses questions: salaires, heures, conditions et âge minimum de travail, indemnisation pour les accidents du travail, assurances sociales, congés payés, sécurité professionnelle, services de placement, inspection du travail, liberté d'association, etc... Comme on peut le voir, la plupart des domaines auxquels s'intéresse l'OIT relèvent, au Canada, de la juridiction des provinces. Il sera utile de voir comment celles-ci sont associées à l'action du gouvernement fédéral au sein de l'OIT.

#### Composition des délégations canadiennes

#### aux sessions annuelles de l'OIT

1955: 20 membres, dont 3 C.F. (un seul du Québec)  
1956: 21 membres, dont 4 C.F. (un seul du Québec)  
1957: 21 membres, dont 3 C.F. (un seul du Québec)  
1958: 23 membres, dont 3 C.F. (deux du Québec)  
1959: 22 membres, dont 2 C.F. (un seul du Québec)  
1960: 23 membres, dont 4 C.F.  
1961: 25 membres, dont 5 C.F.  
1962: 25 membres, dont 7 C.F.  
1963: 22 membres, dont 4 C.F.  
1964: 27 membres, dont 4 C.F.

Il faut ajouter qu'aux sessions de 1960, 1961, 1963, 1964 et 1965 des observateurs du Gouvernement du Québec ont accompagné la délégation canadienne.

#### Commentaire

Il importe de se rappeler que toute délégation d'un Etat membre comprend les représentants du gouvernement (un nombre de deux), celui des employeurs et celui des travailleurs, ainsi que leurs conseillers. Le Gouvernement ne





choisit, en réalité, que ses propres délégués. En parcourant la liste des membres de la délégation canadienne à chacune des sessions de l'OIT, on voit jusqu'à quel point la procédure fixée par la constitution de cette organisation en ce qui a trait à la désignation des membres des délégations nationales à la Conférence annuelle, a permis aux Canadiens d'ignorer les exigences du bicaméralisme. Mais on peut se demander si le Gouvernement fédéral n'aurait pas pu éveiller davantage à leurs responsabilités en la matière les associations patronales et ouvrières du Canada.

### La clause fédérale

À la Conférence de l'OIT se présente pour l'adoption de propositions relatives à un objet à l'ordre du jour, elle doit déterminer si ces propositions prendront la forme d'une convention internationale ou d'une recommandation (lorsque l'objet du traité ou un de ses aspects ne se prête pas à l'adoption immédiate d'une convention).

En outre, dans les cas où l'un des membres est un État fédératif, le gouvernement fédéral doit, à l'égard des conventions ou recommandations pour lesquelles une action de la part des États constitutifs est plus appropriée qu'une action fédérale, conclure, en conformité de sa constitution, des arrangements effectifs pour que ces conventions ou recommandations soient soumises aux autorités des États constitutifs en vue d'une action législative ou de toute autre action. Les États fédérés restent évidemment libres de prendre, vis-à-vis ces conventions ou recommandations, les mesures qui leur semblent bon. Ils ne sont nullement tenus de les ratifier.

### La convention

En raison de la constitution canadienne, le gouvernement fédéral doit agir prudemment aux Conférences de l'OIT. Avant la dernière guerre mondiale, certaines lois fédérales, destinées à mettre en œuvre des conventions internationales du travail qui avaient été ratifiées par le Canada, furent même jugées ultra vires par le comité judiciaire du Conseil privé. Ces ratifications, qui continuaient d'être en vigueur, placent le gouvernement canadien dans une position délicate à l'égard de l'OIT. À l'heure actuelle, le Canada n'a encore ratifié que 21 conventions internationales du travail sur les 124 qui ont été adoptées jusqu'ici par les États membres depuis 1919. Conscient du problème découlant de sa participation à l'OIT, le gouvernement fédéral a créé, l'an dernier, au ministère du Travail un comité chargé de passer en revue les conventions de l'OIT qui n'ont pas été ratifiées par le Canada pour voir ce qui pourrait être fait en vue d'augmenter le nombre des ratifications canadiennes. Mais il est certain qu'une



proportion considérable ne ces conventions ne pourra être ratifiée par Ottawa sans le concours des législatures provinciales. Or, la collaboration des provinces sera d'autant plus facile à obtenir qu'elles seront plus étroitement associées à l'élaboration des conventions internationales du travail.

Chaque année, le gouvernement fédéral invite les provinces à se faire représenter par des observateurs aux sessions de l'OIT. Ces déplacements se font aux frais des gouvernements provinciaux. La province de Québec est celle qui a manifesté jusqu'ici le plus d'intérêt à l'égard des réunions de l'OIT. Mais aucun des observateurs provinciaux n'a encore pris la parole devant l'assemblée de l'Organisation. Ce privilège peut pourtant leur être accordé à la suite d'une requête au président de la Conférence.

Suivant la pratique actuelle, les observateurs nommés par les gouvernements provinciaux ne font pas partie de la délégation canadienne proprement dite. Ils ne peuvent pas agir comme substitués en l'absence des délégués du gouvernement canadien. Il semble, malgré tout, qu'un tel droit leur fut concédé à l'origine. Dans une déclaration faite à la Chambre des Communes par Borden, on peut lire ceci:

"The provinces, of course, were not entitled to delegates as provinces, but the different Provincial Governments were asked to send, and I believe all did send, representatives selected from their officials, in some instances provincial minister of the Crown, to accompany the representatives of Canada as experts and to be entitled, in the absence of the titular representative of Canada, to act in his place..."

(Journal des Débats, 8 nov. 1919)

Il est vrai que la délégation canadienne peut comprendre des membres recrutés parmi les fonctionnaires des provinces; mais ceux-ci reçoivent leurs instructions du gouvernement fédéral ou non de leur gouvernement provincial. Les observateurs des provinces assistent aux séances plénières et aux réunions des commissions. Cependant, ils n'ont pas le droit de vote.

#### La coopération technique

L'OIT s'intéresse activement au domaine de l'assistance technique. Elle possède des programmes d'éducation ouvrière, de perfectionnement des cadres dirigeants, de développement rural, etc..., ainsi qu'un programme de bourses de stages.





Le choix des experts envoyés à l'étranger se fait généralement par les bureaux de coopération de l'OIT avec les États appelés à fournir ces experts. D'avril 1951 à mai 1965, 59 ressortissants canadiens ont été affectés à 70 missions d'assistance technique dans 32 pays et 5 régions. De ces 59 experts canadiens, 10 étaient de langue française.

Quant au choix des boursiers en provenance des pays en voie de développement, il se fait par l'OIT elle-même. Celle-ci détermine également le pays où doit s'effectuer le stage; elle peut toutefois tenir compte des préférences du boursier ou de celles de son gouvernement. De 1960 à 1965, le Canada a reçu 21 boursiers de l'OIT. Trois d'entre eux seulement ont fait au Québec une partie de leur stage. Aucun ne venait d'un pays ou d'une région francophone.

En août 1965, le sous-ministre du Travail à Ottawa a fait parvenir à ses collègues provinciaux un mémoire qui souligne l'urgence d'une aide accrue du Canada aux programmes d'assistance de l'OIT. Cette recommandation fort louable ne sera toutefois pleinement satisfaisante que si elle tient compte du caractère biculturel du Canada. Or, faiblement représenté au sein des délégations canadiennes aux conférences de l'OIT, le Canada français n'a guère été mis à contribution jusqu'ici par le B.I.T. dans le cadre de l'assistance technique. C'est au gouvernement fédéral qu'incombe la responsabilité d'indiquer au B.I.T. les ressources du Canada français en matière de coopération technique et d'inviter cet organisme à recourir plus souvent à l'aide de ses experts ou de ses institutions.



ANNEXE 1  
LE CANADA ET L'OAA

Créée à Québec en 1945, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture a pour objet d'élever les niveaux de vie et d'alimentation, d'améliorer la production et la répartition des produits alimentaires de l'agriculture, de la pêche et des forêts et de relever la condition des producteurs agricoles dans le monde.

Certaines des domaines où s'exerce l'activité de l'OAA relèvent au Canada de la juridiction des provinces. L'article 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique l'indique clairement. De plus, le "Report of Discussions of the British Commonwealth Scientific Committee, Second Meeting, New Delhi, 1962", publié à Londres et distribué par le Ministère des Affaires extérieures du Canada, le rappelle: "Governmental activities on forestry work in Canada have come to be regarded officially as a provincial field of activity - with federal co-operation both freely given and freely accepted." (page 137)

Composition des délégations canadiennes  
aux sessions annuelles de l'OAA de 1955 à 1964

1955: 14 membres, dont 1 C.F.  
1956: 6 membres (dont 3 C.F.)  
1957: 12 membres, dont 2 C.F.  
1959: 14 membres, dont 1 C.F.  
1961: 18 membres, dont 1 C.F.  
1963: 16 membres, dont 3 C.F.

Conclusions

La participation du Canada aux réunions de l'OAA ignore l'existence des provinces et de leur juridiction en matière d'agriculture et de ressources naturelles; en outre, elle ne tient pas compte du caractère biculturel du Canada. Elle constitue une classe gardée de fonctionnaires fédéraux unilingues. Il n'est donc pas étonnant que des 111 boursiers que l'OAA a envoyés au Canada de 1951 à 1964, 7 seulement venaient de pays francophones. A Rome, au siège de l'OAA, j'ai pu voir jusqu'à quel point on ignorait le rôle joué par les provinces dans le domaine agricole et jusqu'à quel point également on tenait l'usage du français au Canada pour un simple phénomène culturel (au sens intellectuel du mot).





## CHAPITRE VI

### LE MONDE ET L'OMS

Fondée en 1946, l'Organisation mondiale de la Santé offre deux catégories de services: les services consultatifs, destinés à aider les divers Etats membres à renforcer leurs propres services de santé; et les services techniques, qui étudient les maladies causées par les parasites et les virus et s'occupent également de la publication d'ouvrages scientifiques et techniques. L'OMS joue un rôle important dans la formation des spécialistes pour les pays en voie de développement.

La santé relève au Canada de la juridiction des provinces; les attributions du gouvernement fédéral, dans ce domaine, sont complémentaires.

#### Composition des délégations canadiennes

##### aux sessions annuelles de l'OMS

1955: 6 membres, dont 1 C.F.  
1956: 7 membres, dont 2 C.F.  
1957: 5 membres, dont 1 C.F.  
1958: 7 membres, dont 1 C.F.  
1959: 6 membres, dont 1 C.F.  
1960: 6 membres, dont 1 C.F.  
1961: 6 membres, dont 1 C.F.  
1962: 7 membres, dont 2 C.F.  
1963: 6 membres, dont 2 C.F.  
1964: 5 membres, dont aucun C.F.

#### Commentaire

Contrairement à ce qui se passe dans le cas des délégations canadiennes aux sessions de l'OAA, des fonctionnaires des gouvernements provinciaux (généralement les sous-ministres) sont d'ordinaire invités à faire partie de la représentation canadienne aux sessions de l'OMS, mais à titre de membres et non d'observateurs, et qui les soumet aux directives d'Otawa. Toutefois, comme on peut le voir, la proportion des députés de langue française est faible. Aucun Canadien français n'a dirigé la délégation canadienne à l'OMS pendant la période analysée.

D'autre part, de 1960 à 1965, aucun Canadien français n'a figuré parmi les 19 experts canadiens qui ont participé à 25 réunions du Comité d'experts de l'OMS; et, pendant la même période, des 21 Canadiens qui ont été appelés à agir comme consultants pour l'OMS, 4 seulement étaient de langue française.



## LE CANADA ET L'UNESCO

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture a été instituée en 1946. Elle se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous.

L'UNESCO est, de toutes les institutions spécialisées de l'ONU, celle qui intéresse le plus directement la compétence législative des provinces du Canada et surtout le caractère bicultural de ce pays.

### Composition des délégations canadiennes

#### Des sessions annuelles de l'Assemblée générale

1946: 12 membres, dont 3 C.F. (dont le président de la délégation)

1947: 11 membres, dont 3 C.F.

1948: 6 membres, dont 2 C.F. (dont le président)

1949: 2 membres, dont 1 C.F.

1950: 8 membres, dont 3 C.F. (dont le président)

1951: 6 membres, dont 2 C.F. (dont le président)

1952: 9 membres, dont 4 C.F. (dont le président)

1953: 5 membres, dont 2 C.F. (dont le président)

1954: 10 membres, dont 3 C.F.

1956: 9 membres, dont 3 C.F.

1958: 14 membres, dont 3 C.F.

1959: 13 membres, dont 5 C.F. (dont le président)

1960: 12 membres, dont 4 C.F. (dont le président)

1961: 12 membres, dont 4 C.F.

### Commentaire

C'est aux sessions de l'UNESCO que les délégations canadiennes aux conférences des organisations internationales donnent l'idée la plus juste du caractère bilingue et bicultural du Canada; mais il est encore possible d'améliorer la situation. Par ailleurs, il n'arrive presque jamais que des fonctionnaires des gouvernements provinciaux fassent partie de la délégation canadienne; le gouvernement préfère choisir les délégués au sein de ses ministères et services, de même que parmi les universitaires les plus prestigieux du pays.





Etablie en vertu de l'article VII de l'Acte Constitutif de l'UNESCO, selon lequel chaque Etat membre doit créer les organismes de liaison voulus pour coordonner le travail de ses citoyens et des principaux organismes nationaux qui s'occupent d'éducation, de science et de culture, la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO remonte à 1957 et est une sous-commission du Conseil des Arts. Elle aide le gouvernement canadien à s'acquitter de ses responsabilités en tant que membre de l'UNESCO.

La commission nationale, qui se réunit chaque année, groupe 30 membres. Elle est constituée de la façon suivante:

11 membres d'office

- 5 choisis par le Conseil des Arts du Canada
- le directeur ou le directeur associé du Conseil des Arts du Canada
- le secrétaire général de la Commission nationale
- 1 représentant du Ministère des Affaires extérieures
- 2 représentants de l'Association canadienne d'éducation
- 1 représentant du Conseil national des Recherches
- 1 représentant de la Société Radio-Canada
- 1 représentant de l'Office national du Film

16 membres cooptés, élus par la Commission tous les deux ans

3 membres à titre personnel, nommés par le Conseil des Arts du Canada pour deux ans

En plus, il y a des membres consultants et des organismes de coopération, qui sont des organisations poursuivant des fins d'éducation, de science et de culture.

La Commission nationale conseille le gouvernement canadien, par l'entremise du Ministère des Affaires extérieures, sur les questions intéressant l'UNESCO. Elle assure la liaison entre les organisations canadiennes, qui s'intéressent à l'UNESCO, et le secrétariat de l'UNESCO à Paris, de même que les commissions nationales des autres Etats membres. Elle aide également le Conseil des Arts du Canada dans la mise en oeuvre de son programme de relations extérieures.

Parmi ses fonctions, il y a l'analyse et la formulation des recommandations au sujet du programme et du budget de l'UNESCO, qui sont présentés tous les deux ans. Il y a aussi l'organisation de conférences à l'échelle nationale et régionale pour étudier et discuter les questions relatives au programme de l'UNESCO.



## Commentaire

La composition et le fonctionnement de la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO méritent de sévères critiques. Il s'agit, ne l'oublions pas, du seul organisme canadien habilité, d'après l'Acte Constitutif de l'UNESCO, à servir d'agent de liaison officiel entre le Canada et le Secrétariat de l'UNESCO. Or, pour trois raisons au moins, la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO ne répond pas aux exigences d'un Canada fédératif et biculturel:

1. les gouvernements provinciaux, de qui relève la responsabilité exclusive ou prioritaire en matière d'éducation, de science et de culture, ne sont pas associés, comme tels, à l'oeuvre de la Commission nationale;

2. seuls les organismes culturels du gouvernement fédéral sont membres d'office de la Commission nationale;

3. l'anglais, comme nous l'avons vu, est la seule langue de communication officielle entre la Commission nationale et le secrétariat de l'UNESCO à Paris.

Il est donc normal que l'autorité de la Commission nationale auprès des Québécois soit presque inexistante. La dernière conférence organisée au Québec par la Commission nationale (Montréal, mars 1965), à laquelle participait le Directeur général de l'UNESCO, est considérée comme un échec au siège de l'UNESCO à Paris. Elle ne souleva d'ailleurs que faiblement l'intérêt de la presse. La Commission nationale n'avait même pas songé à inviter officiellement le Ministre des Affaires culturelles du Québec à assister à cette conférence, alors que le plus haut fonctionnaire de l'UNESCO était présent. J'ai pu me rendre compte personnellement, à cette occasion, jusqu'à quel point les organisateurs de cette conférence étaient magnifiquement unilingues!

## La participation au Canada

L'UNESCO a environ 900 experts à sa disposition, qui appartiennent à 60 nationalités différentes. Il n'y a, à l'heure actuelle, que trois experts canadiens, dont un Canadien français, au service de l'UNESCO. A la direction générale de Paris, on ne s'explique pas un tel désintéressement de la part du Canada.

D'autre part, de 1960 à 1965, l'UNESCO a envoyé au Canada 44 boursiers, ainsi qu'un groupe d'éducateurs mexicains. De ce nombre, 5 seulement venaient de pays francophones.

La participation du Canada à l'oeuvre de l'UNESCO est loin d'être glorieuse. Quant à la présence canadienne-française, elle ne dépasse guère celle qui se manifeste, par l'intermédiaire des délégations canadiennes, aux sessions biennales de l'Organisation. Le Ministère des Affaires extérieures n'a cessé jusqu'ici d'insister sur l'importance de l'UNESCO, tout en maintenant les limites que lui impose la Constitution canadienne. Mais il n'a pas tellement recherché la collaboration des gouvernements provinciaux.





CHAPITRE VIII

LE CANADA ET SES AUTRES INSTITUTIONS SPÉCIALES

O.I.C.I. I.C.H.O.

Composition des délégations canadiennes

1956: 11 membres, dont 2 C.F.

1959: 10 membres, dont 1 C.F.

1962: 8 membres, dont 2 C.F.

Coopération technique

*Technical assistance*

De 1960 à 1964, le Canada a fourni 66 experts à l'O.A.C.I.; de ce nombre, 27 étaient de langue française. Pendant la même période, il a reçu 14 boursiers de l'O.A.C.I., dont un seul en provenance de pays francophones.

Banque internationale et Fonds monétaire

Composition des délégations canadiennes

1955: 5 membres - aucun C.F.

1956: 8 membres - aucun C.F.

1957: 9 membres - aucun C.F.

1958: 6 membres - aucun C.F.

1959: 11 membres, dont un C.F.

1960: 9 membres - aucun C.F.

1961: 10 membres, dont un C.F.

1962: 9 membres, dont un C.F.

1963: 10 membres, dont un C.F.

1964: 8 membres - aucun C.F.

Union Postale Universelle

Composition des délégations canadiennes

1957: 7 membres, dont deux C.F.

1964: 5 membres, dont trois C.F.

Organisation météorologique mondiale

*W.M.O.*

Composition des délégations canadiennes

1955: 4 membres - aucun C.F.

1959: 4 membres - aucun C.F.

1963: 5 membres - aucun C.F.



## CHAPITRE IX

### LE CANADA ET L'OTAN

Tout en constituant une alliance militaire, l'OTAN a également pour objet de développer la coopération entre les pays membres dans les domaines économique, social et culturel.

1950: 6 membres - aucun C.F.  
1951: 12 membres, dont 1 C.F.  
1952: 12 membres, dont 1 C.F.  
1953: 10 membres, dont 1 C.F.  
1954: 4 membres, dont 1 C.F.  
1954: 10 membres, dont 1 C.F.  
1955: 6 membres - aucun C.F.  
1955: 12 membres, dont 1 C.F.  
1956: 7 membres, dont 1 C.F.  
1956: 11 membres, dont 1 C.F.  
1957: 5 membres - aucun C.F.  
1957: 13 membres, dont 2 C.F.  
1958: 9 membres - aucun C.F.  
1958: 7 membres, dont 2 C.F.  
1959: 11 membres, dont 2 C.F.  
1959: 11 membres, dont 1 C.F.  
1960: 9 membres, dont 1 C.F.  
1960: 11 membres, dont 1 C.F.  
1961: 8 membres, dont 1 C.F.  
1961: 14 membres, dont 1 C.F.  
1962: 12 membres, dont 2 C.F.  
1962: 13 membres - aucun C.F.  
1963: 11 membres, dont 1 C.F. (M. PAUL Martin)  
1963: 12 membres, dont 2 C.F. (dont M. Paul Martin)  
1964: 19 membres, dont 2 C.F. (dont M. Paul Martin)  
1964: 13 membres, dont 5 C.F. (dont M. Paul Martin)  
1965: 13 membres, dont 7 C.F. (dont M. Paul Martin)

### Exercices canadiens de l'OTAN

Depuis 1956, l'OTAN a accordé 13 bourses à des Canadiens; 2 des bénéficiaires étaient francophones. Le choix se fait à Paris, précédé d'une présélection effectuée à Ottawa.





de réaliser la plus forte expansion possible de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les Etats membres. Elle vise également à contribuer au commerce mondial et à l'avancement des pays en voie de développement. Parmi ses nombreux comités, il y a en qui ont trait à l'agriculture, aux pêcheries et à la recherche scientifique.

Il ne m'a pas été possible d'obtenir la liste des délégués canadiens aux diverses réunions de l'OCEDE, née le 30 septembre 1961, de la transformation de l'OEEC. On m'a indiqué qu'il aurait fallu un temps considérable pour dresser les listes que je demandais. On m'a fourni la liste des délégués canadiens qui ont assisté aux 118 réunions tenues en 1964 sous l'égide de l'OCEDE. On m'a assuré que ce relevé reflétait assez bien la composition des délégations canadiennes aux réunions organisées par l'OCEDE.

J'ai constaté que sur les 60 fonctionnaires canadiens qui ont participé aux réunions tenues en 1964 il n'y avait eu que 9 Canadiens français.



## CONCLUSION

Comme on a pu le constater, la ~~représentation~~ représentation des Canadiens français au sein des assemblées internationales est générale. Seules les sessions de l'UNESCO font exception. Aux conférences de caractère politique (O.N.U., O.E.C.E.), la représentation est générale; à celles qui sont de caractère économique ou technique (O.N.U., O.A.C.I., Fonds monétaire, OCDE), cette représentation est, en pratique, inexistante.

La conséquence la plus évidente de cette situation est l'usage très réduit de la langue française par les délégués canadiens aux réunions internationales. Les anglophones, sauf dans de très rares cas, ne s'expriment qu'en anglais. Les francophones, pour leur part, se servent de plus en plus de leur langue dans les assemblées internationales; mais ils ne prennent la parole que s'ils remplissent au sein de la délégation canadienne une fonction qui les y habilite, et de telles occasions ne sont pas très fréquentes.

D'autre part, puisque les délégations canadiennes sont très largement, voire parfois uniquement, composées d'anglophones, le visage offert par le Canada aux conférences internationales n'est pas celui d'un État vraiment bilingue et biculturel, mais celui d'un État où le français est quelquefois utilisé dans la fonction publique, mais où l'administration gouvernementale est, en pratique, d'esprit et de tradition exclusivement anglo-saxonne.

L'atmosphère qui règne à Ottawa dans la fonction publique rend compte, dans une grande mesure, de la composition des délégations canadiennes aux sessions des organisations internationales. Les ministères, dans l'ensemble, n'ont qu'une seule langue de travail: l'anglais. De plus, ils s'acquittent de leurs tâches conformément à une politique et à des méthodes d'inspiration anglo-saxonne.

C'est pourquoi, l'administration gouvernementale attire peu de Canadiens français et surtout peu de Québécois, lesquels ont d'ordinaire une formation plus authentiquement française que celle de leurs compatriotes des autres provinces. Les fonctionnaires francophones finissent souvent par avoir l'impression de trahir leur culture, d'aliéner leur âme, en travaillant au sein de l'administration fédérale. Au cours de ma tournée des missions canadiennes, j'ai reçu, de la part des fonctionnaires francophones, de nombreuses témoignages de leur insatisfaction et leurs frustrations. L'un d'entre eux m'a dit qu'il avait l'impression de servir de figurant dans un décor essentiellement destiné à convaincre les étrangers que la plus grande coopération existe au Canada entre les deux principaux groupes ethniques.





Il n'est pas dans le mandat de cette enquête de proposer des réformes dans la fonction publique. Mais il est évident qu'il ne saurait être sérieusement question de biculturalisme au sein des délégations canadiennes aux conférences internationales si le gouvernement ne décide d'abord que le français est langue de travail dans l'administration fédérale et s'il n'invite également les fonctionnaires canadiens-français à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de sa politique. Il est essentiel que les Canadiens de langue française aient la possibilité d'influer sur les décisions prises pour l'ensemble du pays.

Compte tenu des remarques précédentes, je me permets de faire les recommandations suivantes en vue du respect par le gouvernement fédéral des exigences du biculturalisme canadien dans ses relations avec les organisations internationales:

1. Il est nécessaire que les provinces soient étroitement associées, de préférence sur une base régionale, à l'élaboration de la politique canadienne vis-à-vis les organisations internationales dont les buts touchent, suivant la Constitution du Canada, des domaines de juridiction provinciale. C'est le cas, principalement, de l'UNESCO, de l'OIT, de l'OMS et de l'CAA.

La fédération canadienne repose non seulement sur l'existence à l'intérieur du même ensemble politique de deux groupes ethniques importants mais sur celle, aussi, de régions vastes et diverses, ayant leurs problèmes et leurs moyens d'action particuliers. On peut affirmer qu'il y a, à l'intérieur du peuple anglo-canadien, des caractéristiques qui varient d'une région à l'autre et représentent des réalités culturelles distinctes.

En se montrant soucieux de respecter le partage des compétences, tel qu'il a été établi par la Constitution du pays, le gouvernement fédéral se trouverait à permettre, en même temps, aux autorités gouvernementales qui exercent ces compétences, de se prononcer, suivant leur optique particulière, sur les problèmes que les délégués canadiens doivent discuter à l'étranger et dont ils n'ont pas toujours la meilleure connaissance, outre qu'ils parlent au nom d'un gouvernement qui n'est pas automatiquement habilité à les résoudre.

Le monopole que le gouvernement fédéral exerce en ce qui a trait à l'élaboration de la politique étrangère du Canada - au sens large du mot - est anachronique. Il n'est plus conforme à la nature des relations internationales, qui s'étendent aujourd'hui à tous les aspects de la vie sociale, que ceux-ci ressortissent, dans un Etat fédératif, aux autorités centrales ou à celles des Etats constitutifs.



2. Il est indispensable que le Québec ait, au sein de la fédération canadienne, un régime particulier en ce qui concerne les relations internationales.

Il ne sera vraiment perceptible à l'étranger que si le gouvernement du Québec, qui est le principal instrument politique des Canadiens français, est représenté comme tel, d'une façon ou d'une autre, au sein des assemblées internationales où se discutent des questions relevant, sur le plan interne canadien, de sa compétence législative. Il faut que, dans les réunions internationales, la voix du Canada français soit entendue en français et qu'elle reflète une sensibilité et une pensée françaises.

Il est évident que la réforme de l'administration fédérale en vue de réforme - même à longue échéance - de l'administration fédérale en vue d'un plus grand respect du caractère bilingue et bicultural du Canada. Même avec la meilleure volonté, un gouvernement fermement décidé d'apporter au régime actuel qui existe dans la fonction publique fédérale les changements désirables se heurtera, tôt ou tard, à des obstacles insurmontables. L'administration fédérale reflétera nécessairement le visage de la majorité anglophone et le recrutement de fonctionnaires francophones sera toujours limité par l'existence à Québec d'une fonction publique bilingue. Le gouvernement du Québec devrait, pour cette raison, être autorisé à assumer un rôle particulier au sein des organisations internationales, telles que l'UNESCO, l'OIT, l'OMS et l'OMI, dont l'Acte Constitutif prévoit d'ailleurs la présence d'observateurs, voire de membres associés.

Une réforme qui paraît s'imposer dès maintenant et qui ne nécessite en rien l'autorisation d'une organisation internationale est celle de la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO. Cet organisme, qui a été créé par le gouvernement fédéral, sert fort mal la cause du biculturalisme. Il devrait être divisé, sous l'autorité symbolique d'un même président, en deux sections complètement autonomes, jouissant des mêmes pouvoirs et également habilitées à servir d'agents de liaison officiels entre le Canada et l'UNESCO. La section anglaise coordonnerait la politique d'Ottawa et celle des provinces anglophones, alors que la section française s'intéresserait avant tout à la politique du Québec et à celle d'Ottawa et des autres provinces pour autant qu'elle concerne la vie culturelle française hors du Québec. Si le gouvernement fédéral ne consent pas à opérer cette division, qui semble à la fois logique et nécessaire, il pourra difficilement entreprendre les réformes plus compliquées qu'exige, sur le plan fédéral, le bi-









## INTRODUCTION

Que l'on consulte les discours prononcés à la fin de la dernière guerre par les hommes d'état canadiens, ou que l'on parcourt les publications officielles du Ministère des Affaires extérieures, on trouve partout la même image du Canada: un pays qui se déclare solidaire des Etats-Unis et du Commonwealth et qui cherche à concilier, dans la mesure du possible, les divergences qui les peuvent séparer; un pays, aussi, qui consacre au maintien de la paix une partie importante de son énergie et de ses revenus, soit au sein de l'ONU ou de l'OTAN, soit à l'intérieur du Plan de Colombo ou des programmes de coopération technique des Nations Unies et du Commonwealth. Ce sont donc toujours les mêmes thèmes qui reviennent dans les exposés officiels sur la politique étrangère du Canada: relations avec les Etats-Unis et le Commonwealth; participation à l'ONU et à l'OTAN; appui au Plan de Colombo. Il est parfois question de l'Amérique latine; il n'est presque jamais question de la France. On a donc l'impression que la politique étrangère du Canada se poursuit à l'intérieur d'un cadre immuable et qu'elle subit toujours, à des degrés variables, les mêmes influences.

Les fondements traditionnels de la politique internationale du Canada semblent tellement correspondre à quelque chose d'immuable que les deux grands partis fédéraux n'ont jamais songé à les mettre en question. En matière de politique étrangère, les libéraux et les conservateurs ne diffèrent que de nuances. A l'intérieur du cadre où se situe l'essentiel de notre action internationale, les libéraux paraissent accorder une certaine priorité aux Etats-Unis et aux Nations Unies, alors que les conservateurs donnent l'impression de favoriser d'abord la Grande-Bretagne et le Commonwealth. Il n'oublions pas que c'est au sujet de nos relations avec les Etats-Unis que les conservateurs ont le plus violemment critiqué les libéraux. Rappelons-nous l'affaire Roman, l'aventure de Suez et surtout la question des armes nucléaires.

Aux yeux de l'observateur, la politique étrangère du Canada semble donc se fonder sur des facteurs immuables, qui l'orientent en premier lieu - et sur tous les plans - vers les Etats-Unis, puis vers la Grande-Bretagne et le Commonwealth, vers les pays de l'Alliance atlantique (pris en bloc) et aussi vers l'ONU et ses initiatives en faveur de la paix. Au strict point de vue commercial, certains Etats, particulièrement le Japon et l'Allemagne, jouissent d'une position privilégiée au sein des relations internationales du Canada. Ce n'est toutefois que dans le domaine des échanges culturels que l'on sent le poids de l'Amérique latine et surtout de la France dans la politique étrangère du Canada.





## 1. - Relations avec les Etats-Unis

Lié aux Etats-Unis par la langue et, dans une large mesure, par la culture de la grande majorité de ses habitants, intégré à l'ensemble nord-américain par sa politique de défense (NORAD) et sa vie économique (commerce bilatéral les plus importants qui soient au monde; contrôle de 55% de l'industrie canadienne par des capitaux américains), le Canada, aussi bien au niveau du gouvernement qu'à celui des organismes privés et des particuliers, entretient avec son voisin du sud des relations comme il n'en existe traditionnellement qu'entre deux pays d'une même réalité politique. Pourtant, au point de vue juridique, le Canada et les Etats-Unis forment deux Etats souverains entre lesquels ne se trouve aucun lien de subordination.

Mais, en réalité, les deux pays ont créé entre eux plusieurs organisations permanentes qui confirment le caractère spécial de leur association. Ces organisations sont essentiellement:

### a) au niveau gouvernemental

- le comité ministériel canado-américain de défense commune;
- le comité ministériel canado-américain pour le commerce et les affaires économiques;

### b) au niveau administratif

- la commission des pêches des Grands Lacs;
- la commission du parc international Roosevelt-Campobello;
- la commission internationale de la frontière;
- la commission internationale du flétan du Pacifique;
- la commission internationale des pêches de saumon du Pacifique;
- la commission mixte internationale;
- la commission permanente canado-américaine de défense.

Il existe, en outre, le Groupe interparlementaire, créé en 1959 et se réunissant tous les ans, qui est un organisme consultatif destiné à l'étude des problèmes se posant, sur tous les plans, entre les deux pays: politique étrangère, défense, échanges commerciaux, questions frontalières, relations culturelles.

A l'exception du Groupe interparlementaire, qui a été institué à la suite d'une décision prise par le Parlement canadien et le Congrès des Etats-Unis, toutes les autres organisations proviennent d'accords formels intervenus entre Ottawa et Washington et la plupart d'entre elles ont un pouvoir de décision. Les relations entre le Canada et les Etats-Unis sont donc, dans une large mesure, coordonnées, outre qu'elles sont soumises à l'examen constant de la division du Ministère des Affaires extérieures qui s'occupe spécialement des Etats-Unis.



## 2. - Le Commonwealth

Qui à la Grande-Bretagne par l'effigence à la Couronne et par sa propre Constitution, le Canada, l'Australie, et ainsi, avec l'adhésion de l'Empire britannique des Indes qu'il a prises dans son "empire".

Le Commonwealth échappe à toute définition juridique précise. Mais il ne reste pas moins une réalité internationale. Ainsi, en vertu d'un parlement permanente, il a droit à un siège au Conseil de Sécurité des Nations Unies. Ses chefs de gouvernement se rencontrent régulièrement. Un secrétariat permanent vient d'être créé à Londres, malgré l'opposition traditionnelle du Canada et la déclaration encore récente du Secrétaire d'État britannique aux Relations avec le Commonwealth: "In the Commonwealth's desire to emphasize the free nature of the association and to distinguish it from other formal alliances or groupings of nations, anything like a secretariat has been deliberately eschewed" (1.3.60). Ce secrétariat est censé constituer le symbole visible de l'esprit de coopération qui anime le Commonwealth. Le secrétaire général relève les présidents ou premiers ministres des États du Commonwealth et il a accès à eux directement; un tel privilège n'a été automatiquement accordé à aucun autre fonctionnaire international de même rang. De plus, il est assisté de deux secrétaires adjoints, l'un pour les affaires politiques et l'autre pour les affaires économiques. On ne peut dénier de l'existence de ce secrétariat que le Commonwealth ait en train de régulariser sa structure et de la rendre conforme à celle des organisations internationales; mais on ne peut nier que ce secrétariat constitue le premier organisme permanent de coopération politique à l'intérieur du Commonwealth.

En point de vue économique, les échanges entre le Canada et les pays du Commonwealth ont perdu énormément de leur importance depuis le début du dernier conflit mondial. En 1955-56, 52% des exportations canadiennes allaient à l'Empire britannique; en 1958, ce pourcentage descendit à 24%. Le Canada continue néanmoins de faire bénéficier tous les États du Commonwealth du tarif préférentiel né des accords de 1952, alors qu'un petit nombre seulement de pays du Commonwealth concède au Canada le même avantage.

Sur le plan militaire, il n'existe aucun traité d'alliance englobant tous les États membres du Commonwealth; mais le Canada, lié à la Grande-Bretagne par l'OTAN, maintient avec ce pays des rapports particuliers dans le domaine de la défense. En Corée, la brigade canadienne avait été incorporée à la division du Commonwealth et relevait du commandant des Nations Unies par l'intermédiaire du commandant britannique. En Allemagne, la brigade canadienne était partie de la division britannique, qui a été elle-même placée, à un certain moment, sous l'autorité d'un général canadien, James. etc.









Il existe entre le Canada et les pays du Commonwealth des liens permanents de toute nature. Le Canada appartient à 14 organisations auxquelles ne participent que des Etats du Commonwealth. Il est également membre de l'Association interparlementaire du Commonwealth. Sur une base purement bilatérale, il collabore étroitement avec la Grande-Bretagne dans le domaine économique, grâce au Comité conjoint des affaires économiques du Canada et du Royaume-Uni.

Comme le disait le 27 août 1964 le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada, "le Commonwealth est, sans doute, le ciment fondamental de la politique étrangère du Canada". Si l'on considère les rapports particulièrement étroits existant entre le Canada et les Etats-Unis et si on les ajoute à ceux, très spéciaux, que le Canada entretient avec la Grande-Bretagne et les autres Etats du Commonwealth, on mesure le degré d'intégration au monde anglo-saxon du Canada et de ses relations internationales. On mesure également les obstacles que le Canada devra surmonter et surtout les innovations auxquelles il devra recourir ou se résigner s'il veut que sa politique étrangère reflète vraiment la qualité culturelle de son peuple. Car, il est notoire que les relations du Canada avec la France et surtout le monde francophone n'ont rien de commun avec celles qu'il entretient avec le monde anglophone.

### 3. - Relations avec la France

Depuis qu'une entente a été conclue entre la France et le Canada semblant ouvrir dans une voie nouvelle, grâce avant tout à l'activité du gouvernement du Québec qui a décidé d'harmoniser lui-même tout un secteur des relations internationales du Canada que le gouvernement fédéral avait traditionnellement négligé.

C'est surtout dans le domaine culturel que le rapprochement franco-canadien s'est manifesté. Remarquons que son territoire le plus nombreuse des communautés francophones hors de France, le Canada avait toujours été l'un des pays, par la voix de ses parlementaires, les plus attachés à la plus étroite coopération de ses deux frères jumelés; mais ce n'est que très récemment qu'il s'est engagé, par des gestes concrets et sérieux son désir de resserrer ses relations culturelles avec la France. Parmi les tentatives particulières, intéressant exclusivement ou principalement le Québec et intervenues au cours de ces dernières mois entre Paris et Québec, il y a eu sur le plan fédéral, au point de vue culturel, quatre accords d'importance en moins de deux ans. Grâce au programme d'échanges culturels établi par Ottawa en vue de resserrer les liens intel-





actuels entre le Canada, d'une part, la France, la Belgique et la Suisse, d'autre part, des crédits de l'ordre d'un million de dollars sont maintenant disponibles dans le budget du Ministère des Affaires extérieures.

Il est évident que les efforts du Québec pour établir lui-même des rapports officiels avec la France rendent compte, dans une très large mesure, de l'intensification des échanges entre Ottawa et Paris. L'un des conseillers immédiats du Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada a avoué récemment que la création à Bordeaux et à Marseille de consulats généraux du Canada avait été surtout inspirée par le désir du Ministère des Affaires extérieures de faire contrepoids à l'action du Québec en France. Mais, le gouvernement français n'est pas dupe. Le passage à Paris, les 29 et 30 septembre 1965, d'une mission culturelle du gouvernement fédéral n'a guère été couronné de succès. Le rôle manifesté à cette occasion par le Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada a été qualifié "d'indécent" par un observateur diplomatique. Et le journal Le Monde n'a pas mentionné la présence à Paris de la mission canadienne. Sans l'existence entre la France et le Québec de rapports directs - qu'Ottawa a bien tenté d'entraver - les relations franco-canadiennes, sur le plan culturel, ne seraient guère plus étroites qu'elles ne l'étaient avant 1960.

Dans le domaine économique, où le Canada et la France ont déjà l'occasion de collaborer par leur adhésion commune à l'OCDE et au GATT, les échanges entre les deux pays ont progressé de 20% depuis 1959 et ont presque doublé depuis dix ans. Mais ils ne représentent encore qu'environ le tiers des échanges commerciaux entre le Canada et le Japon ou l'Allemagne. Quant aux investissements français au Canada, ils ne sont encore que de l'ordre de 100 millions de dollars.

Sur le plan politique, enfin, il y a, depuis peu de temps, l'espoir d'une collaboration bilatérale systématique. La rencontre entre le président de Gaulle et le premier ministre Pearson, en janvier 1964, a eu d'heureux résultats sur les relations politiques entre les deux pays, encore que celles-ci aient été quelque peu éprouvées par le langage tenu par l'Ambassadeur du Canada en France lors de la remise de ses lettres de créance en juin 1964 et aussi par les difficultés dont s'entourent les négociations franco-canadiennes en vue de l'achat par la France d'uranium canadien. Des consultations régulières ont maintenant lieu entre les ministres des Affaires étrangères du Canada et de la France, mais elles n'ont pas encore donné lieu à l'établissement d'un comité interministériel, comme celui qui existe depuis 1961 entre le Canada et le Japon. La Commission mixte (1965-1966) d'une coopération interparlementaire franco-canadienne souligne le besoin des relations officielles entre Ottawa et Paris.



CHAPITRE I

LE CANADA ET LA COOPÉRATION TECHNIQUE

De 1945 à 1963, le Canada a versé près de 75 millions de dollars aux programmes spéciaux des Nations Unies en vue d'aider les pays en voie de développement. Mais, dans la présente étude, il ne sera pas question de ces divers programmes, puisqu'ils ne sont pas de caractère régional et qu'ils ne relèvent pas du Bureau de l'Aide extérieure du Canada.

Il importe toutefois de rappeler que le Bureau de l'Aide extérieure - dont le nom aurait pu être mieux choisi - collabore indirectement à la mise en œuvre <sup>en administration</sup> des programmes des Nations Unies et de leurs institutions spécialisées en recrutant notamment des experts canadiens pour le compte de l'ONU et en participant à l'organisation des <sup>work-shops</sup> stages pour les boursiers des Nations Unies et de leurs institutions spécialisées. Le rôle important rempli dans ce domaine par le Bureau de l'Aide extérieure permet d'imputer, dans une certaine mesure, à cet organisme le peu d'attention que semblent porter au Canada français les fonctionnaires des Nations Unies et des institutions spécialisées qui ont la responsabilité de la mise à exécution des programmes d'assistance technique de ces organisations internationales. Nous avons vu précédemment jusqu'à quel point les Canadiens français sont absents des plans de coopération avec les <sup>10 mois</sup> pays en voie de développement mis en œuvre par l'ONU et ses institutions spécialisées.

Les programmes d'assistance technique canadiens, de caractère régional, intéressent d'abord les pays du sud-est asiatique et du sous-continent indien, puis ceux du Commonwealth qui sont situés en Afrique et dans le bassin des Caraïbes, ceux de l'Amérique latine et ceux de l'Afrique francophone.

1. - Objectifs canadiens

Dans une lettre en date du 21 avril 1965, le Premier Ministre du Canada a écrit au Premier Ministre du Québec:

"Pour le Canada, comme pour d'autres pays, l'aide extérieure est un élément important de sa politique étrangère, et elle doit refléter nos caractéristiques et nos objectifs nationaux ainsi que notre position dans la communauté internationale. Elle doit, par conséquent, tenir pleinement compte du caractère bilingue et biculturel de notre pays,..."





Dans ce passage de sa lettre, le Premier Ministre du Canada met en lumière deux aspects essentiels de la politique d'aide extérieure du Canada, telle qu'elle est interprétée depuis quelque temps aux Canadiens, à savoir: a) que cette aide est un élément important de la politique étrangère du Canada; b) qu'elle doit tenir compte pleinement du caractère bilingue et bicultural du Canada.

Dans une allocution prononcée au Collège McDonald, le 9 février 1965, le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada, s'interrogeant sur les motifs du programme canadien d'aide extérieure, avait déclaré:

"Pour ma part, je n'hésite pas à dire que les raisons humanitaires me paraissent l'avoir emporté dans l'esprit de ceux qui ont appuyé et soutenu le principe de l'aide du Canada aux pays en voie de développement..."

Mais il avait ajouté:

"Que l'aide extérieure soit motivée sur le plan moral n'est pas incompatible avec le fait qu'elle se justifie sur le plan pragmatique."

Et suivait l'énumération des avantages - de quatre ordres - que le Canada tirerait, de l'avis du Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, de ses programmes de coopération technique avec l'étranger.

Cependant, un coup d'œil sur les circonstances qui ont amené le Canada à aider les pays en voie de développement révèle deux faits importants: a) le Canada est entré dans le domaine de la coopération technique par l'intermédiaire du Plan de Colombo; b) le Plan de Colombo avait essentiellement pour objectif, à l'origine, de maintenir dans le giron de Londres les membres asiatiques du Commonwealth que la misère et le sous-développement exposaient à l'influence du communisme international. Pour le Canada, l'objectif fondamental poursuivi à l'intérieur du Plan de Colombo n'a pas changé depuis les débuts: 90% des sommes consacrées par le gouvernement canadien au Plan de Colombo profitent à quatre pays du Commonwealth; les deux autres Etats bénéficiaires de ce Plan se partagent le reste.

Le Premier Ministre du Canada avait donc raison d'affirmer que l'aide extérieure du Canada est un élément important de sa politique étrangère, dont le Commonwealth est l'un des piliers traditionnels et privilégiés. Mais, en ce qui concerne le caractère bilingue et bicultural du Canada, que les programmes de coopération technique sont censés refléter, le Premier Ministre du Canada est-il conscient des lacunes graves qui restent à combler à cet égard?



## CHAPITRE II

### LE CANADA ET LE PLAN DE COLOMBO

Le Plan de Colombo a été et reste le poste le plus important - et de beaucoup - du budget canadien pour l'assistance technique. Pour la période qui va de 1951 jusqu'à la fin de l'exercice 1964-1965, les contributions fournies par le Canada dans le cadre du Plan se sont élevées à près de 550 millions de dollars. Comme on l'a vu précédemment, plus de 90% de ce montant sont allés à quatre Etats membres du Commonwealth. L'Inde, pour sa part, a reçu la moitié de l'aide apportée par le Canada aux pays bénéficiaires du Plan de Colombo. Le Pakistan et l'Indonésie, qui ont une population sensiblement égale, ont reçu du Canada une aide évaluée à 178 millions de dollars et 4 millions de dollars respectivement!

Trois Etats, appartenant à l'aire culturelle française, font partie du Plan de Colombo. Il s'agit du Vietnam du Sud, du Cambodge et du Laos. En dix ans, le Vietnam du Sud - qui est celui des trois pays qui a le plus largement profité de l'aide canadienne - a bénéficié d'une assistance (surtout technique et alimentaire) estimée à 2 millions de dollars.

Indépendants depuis 1954, les trois Etats indochinois n'ont guère été dans le passé l'objet des attentions canadiennes. Il faut bien admettre que la situation politique dans cette région du monde ne disposait pas particulièrement à la coopération technique, qui présuppose un minimum de stabilité gouvernementale que seul le Cambodge offrait et offre encore. Cette année, six enseignants canadiens ont été mis à la disposition des autorités khmères. Il y a également quatre instituteurs canadiens au Laos. Quant au Vietnam du Sud, il a demandé sept experts canadiens; mais il ne semble pas que le Bureau de l'Aide extérieure soit parvenu à les recruter. Il y a néanmoins plus de 140 étudiants viet-namiens dans les institutions du Québec, qui bénéficient de bourses accordées dans le cadre du Plan de Colombo.

Il est indéniable que l'intérêt du Canada vis-à-vis les Etats francophones de la péninsule indochinoise va s'accroissant. Il reste à souhaiter que le Bureau de l'Aide extérieure fasse connaître davantage les possibilités qui s'offrent aux Canadiens français dans le sud-est asiatique. La publicité de ce côté est loin d'être satisfaisante. Mais il convient de reconnaître qu'aucun effort substantiel de la part du Canada ne sera réalisable dans l'ex-Indochine française aussi longtemps que la paix n'y sera point rétablie.





CHAPITRE III

LE CANADA ET L'AIDE AU DEVELOPPEMENT

Déjà fort bien servi par l'aide qu'il reçoit par l'intermédiaire du Plan de Colombo, le Commonwealth profite également de l'assistance que le Canada apporte à ses membres d'Afrique et d'Amérique.

De fait il existe quatre autres programmes d'aide au Commonwealth dirigés par le Bureau de l'Aide extérieure: a) le East India Aid Programme, auquel ont été consacrés, en 1964-1965, plus de 9 millions de dollars et dont bénéficiaient, au même titre que la Jamaïque et Trinidad, les Petites Antilles, qui sont encore des colonies britanniques; b) le Commonwealth Technical Assistance Programme qui ne s'applique plus qu'à la colonie de Hong-Kong; c) le Social Commonwealth African Assistance Programme, qui a reçu jusqu'ici plus de 10 millions de dollars et dont les avantages profitent surtout au Ghana, à la Nigéria et à la Tanzanie, encore que les petites colonies, telles que le Lesotho, le Botswana, le Swaziland et l'Ile Maurice, n'en soient point exclues; d) le Commonwealth Scholarships Plan, dont 60% des bénéficiaires viennent des pays en voie de développement.

A l'aide technique s'ajoute l'assistance militaire. Le Canada n'est lié, sur une base bilatérale, à aucun Etat asiatique ou africain du Commonwealth en ce qui a trait à la défense. Mais il a joué ou continue de jouer un certain rôle dans la formation ou l'équipement des armées de la Nigéria, du Ghana, de la Tanzanie, de l'Inde et de la Malaisie. Quand survient un conflit entre un Etat membre du Commonwealth et un autre Etat, le Canada prend immédiatement le parti du pays "frère". On l'a vu lors de l'attaque de la Chine contre l'Inde et surtout à l'occasion des menaces portées par l'Indonésie contre la Malaisie. Dans ce dernier cas, la réaction canadienne a été quelque peu "emotional".

En somme, des renseignements qui précèdent il ressort clairement que l'aide extérieure du Canada va essentiellement aux pays du Commonwealth, c'est-à-dire aux pays qui sont restés fidèles à la langue et aux traditions anglaises. A l'Amérique latine, le Canada ne consent encore que des prêts par la Banque interaméricaine de Développement - outre l'aide fournie à l'occasion de catastrophes. Quant à l'Afrique francophone, elle commence à peine à recevoir du Canada une aide digne de mention.



## CHAPITRE IV

### LE CANADA ET L'AIDE A L'AFRIQUE FRANCOPHONE

L'Afrique communément appelée francophone comprend 21 Etats, dont quatre sont de langue arabe (Algérie, Maroc, Mauritanie, Tunisie). Trois autres sont d'anciennes dépendances belges (Congo, Burundi, Rwanda). Tous ces Etats appartiennent à l'aire culturelle française. Ils se servent uniquement ou principalement de la langue française dans l'administration, dans l'enseignement supérieur et parfois secondaire, de même que dans leurs relations avec l'étranger. Exception faite de la Guinée, ils entretiennent avec l'Europe occidentale, et particulièrement la France, des rapports très étroits, aussi bien au point de vue politique et économique que culturel et technique.

#### 1. - Origine de l'aide canadienne

C'est en raison de protestations répétées de l'opinion publique au Canada français que le gouvernement fédéral décida de consacrer des crédits à l'Afrique francophone dans le cadre de sa politique d'aide extérieure. Le 24 avril 1961, le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, M. Green, annonça à la Chambre des Communes que le gouvernement avait approuvé en principe l'établissement par le Canada d'un programme d'aide technique et culturelle à l'Afrique francophone. Au cours de son discours, M. Green fit remarquer que les institutions d'enseignement supérieur du Canada français ne pouvaient tirer pleinement parti du plan d'échanges de Commonwealth et qu'il était juste qu'une occasion leur fût offerte d'établir des liens directs avec les pays de langue française. La décision du gouvernement canadien arrivait cinq ans après l'accession à l'indépendance du Maroc et de la Tunisie et trois ans après le retrait de la Guinée de la Communauté française.

#### 2. - Importance de l'aide canadienne

Au cours des trois premières années de son fonctionnement, le programme canadien fut limité à un montant de 500.000 dollars par année. A l'automne 1964, cette somme fut portée à 4 millions de dollars, dont 500.000 versés au fonds des Nations Unies pour le Congo (ex-belge). En septembre 1965, le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures annonça que le gouvernement avait décidé de consacrer, au cours de la présente année fiscale, la somme de sept millions et demi de dollars à l'Afrique francophone.

En 1961-62, il y avait 7 professeurs canadiens en Afrique francophone. Cette année, on en compte 153 qui sont répartis entre 14 Etats. L'Université de Butare, au Rwanda, en possède 33 à elle seule.





### 3. - Nature de l'aide canadienne

L'aide fournie par le Canada à l'Afrique francophone est beaucoup moins variée que celle qu'il apporte aux États africains de l'Organisation de l'Afrent. L'assistance canadienne touche essentiellement l'enseignement et l'éducation, par exemple, le Canada joue un rôle décisif dans la création et le fonctionnement de l'Université de Butare, au Rwanda, où il prête son concours à un religieux canadien que sa communauté et le gouvernement rwandais ont placé à la tête de cette nouvelle institution. Le Canada envoie également en Afrique du matériel audiovisuel et des effets scolaires.

En ce qui concerne l'aide technique et l'équipement industriel, le gouvernement canadien fournit un certain effort, particulièrement en Guinée et au Cameroun. Des projets de cette nature sont à l'étude pour le Gabon, la République Centrafricaine et le Maroc. D'autre part, l'assistance médicale est à prévoir dans un avenir rapproché, particulièrement en Tunisie.

### 4. - Efficacité de l'aide canadienne

L'aide canadienne à l'Afrique francophone, dont le budget s'accroît régulièrement, se heurte toutefois, sur le plan de l'efficacité, à un certain nombre d'obstacles dont il importe de faire brièvement l'analyse. Quelques-uns de ces problèmes ont leur source au Canada; d'autres tiennent au contexte africain.

#### A) Problèmes d'origine canadienne:

a) au principe des problèmes que soulève l'aide canadienne à l'Afrique francophone, il y a la raison même de l'existence d'un programme canadien pour les États africains de langue française. En établissant ce programme, le gouvernement fédéral voulait d'abord donner satisfaction aux Canadiens français qui se plaignaient de ne pouvoir bénéficier des plans canadiens d'assistance technique, lesquels, jusque là, avaient profité presque exclusivement aux institutions et aux experts du Canada anglais. C'est donc pour des motifs d'ordre interne que le gouvernement canadien se sentit subitement obligé d'aider les pays de l'Afrique francophone. Dans la suite, il prit évidemment conscience des avantages politiques qu'il pouvait réaliser - particulièrement aux Nations Unies - de ses programmes de coopération avec l'Afrique francophone. Mais il reste que l'aide canadienne aux États africains de langue française fut d'abord offerte, pour des raisons qui leur étaient étrangères, à ces pays qui ne l'avaient point sollicitée et qui n'avaient jamais entretenu de relations véritables avec le Canada.



b) n'ayant d'abord songé à l'Afrique francophone que pour des raisons domestiques, il est évident que le gouvernement canadien ne pouvait avoir, au début, une politique d'aide cohérente à l'égard des pays du continent noir. Dans certains cas, il dut même prier les Etats bénéficiaires de lui adresser des demandes, étant impossible de les intéresser à son aide par la seule publicité dont il disposait. En l'absence d'ententes bilatérales et de plans précis, les premiers arrivés furent les premiers servis. Pour le Bureau de l'Aide extérieure, il s'agissait surtout de dépenser 300.000 dollars par année, afin que le gouvernement puisse dire aux Canadiens français que le programme africain fonctionnait bien. On envoya d'abord des enseignants. L'un d'eux, placé en pleine brousse, se vit obligé de construire sa propre école. Dans un pays qui demandait l'assistance canadienne, mais auquel on ne parvenait pas à fournir des enseignants, on autorisa l'achat de camions avec des crédits destinés à l'enseignement.

c) en arrivant en Afrique, les premiers experts canadiens-français se sentirent souvent désorientés. Sauf au Cameroun et au Congo - où le caractère bicultural de l'ambassade canadienne ne semblait<sup>leur</sup> satisfaisant - ils ne trouvèrent sur place aucun représentant diplomatique du Canada. Ces experts durent alors résoudre avec les autorités locales, qui ne sont pas toujours des modèles d'efficacité, les problèmes qui se posaient à eux et qui souvent les écrasaient.

d) certains enseignants canadiens-français ne tardèrent pas à attirer l'attention des gouvernements africains par leurs méthodes de travail - différentes de celles des Français - et surtout leur langue. En dépit des précautions prises par Ottawa, quelques-uns furent remarqués par l'incorrection de leur langue. Des enseignants, affectés à l'enseignement du français, furent même priés d'enseigner l'anglais par les autorités locales. Ce n'est pas par hasard, du reste, que des 134 enseignants canadiens-français qui sont présentement en Afrique sous les auspices du Bureau de l'Aide extérieure, 26 sont chargés de cours de langue anglaise.

e) enfin, malgré son intérêt apparent pour l'aide à l'Afrique francophone, le Bureau de l'Aide extérieure n'attache guère d'importance, dans les premières années, au fonctionnement de ce programme "parachuté" par des "politiciens". Il s'occupe de nombreux retards dans la mise en oeuvre, qui aboutissent à des démissions et laissent d'ailleurs souvent à quelques enseignants canadiens.





## B) Problèmes d'origine africaine

a) les offres canadiennes à l'Afrique francophone furent accueillies, à l'origine, avec une certaine réserve. On paraissait étonné de l'intérêt subitement manifesté pour la culture française par un pays traditionnellement identifié en Afrique comme anglophone et très solidaire du Commonwealth, dont les membres africains ont parfois de sérieux différends avec les Etats ex-français.

b) en outre, au sein des fonctionnaires français de l'ancienne administration coloniale - restés par milliers au service des nouveaux Etats - un mouvement de méfiance se dessina à l'égard des enseignants canadiens-français, qui aboutit, dans certains cas, à un véritable boycottage de l'aide canadienne.

C'est au Maroc que je pris particulièrement conscience de cette situation, dont on m'avait déjà parlé au Canada. Dans ce pays, je devais être reçu par le Ministre des Affaires étrangères, que je connais personnellement et que j'avais prévu trois mois plus tôt de mon voyage et de son objectif. De plus, j'avais obtenu, à la suite d'un entretien à Washington, l'assurance écrite de l'Ambassadeur du Maroc - également accrédité au Canada - que le Ministère des Affaires étrangères marocain se chargerait de mon séjour et de mes rendez-vous. A Rabat, je fis antichambre pendant près de trois heures. Après m'avoir informé qu'il me recevrait à dix heures, le Ministre me fit prévenir, à une heure, qu'il venait d'être convoqué par le Roi et qu'il ne pourrait me voir. Il me pria de lui laisser mon adresse. Mais, dans les jours qui suivirent, je restai sans nouvelles de lui. Plus tard, grâce à l'Ambassade de France et aux quatre enseignants canadiens que j'eus l'occasion d'interviewer, je pus obtenir la plupart des renseignements dont j'avais besoin. On me confirma, chez les Canadiens, l'hostilité des fonctionnaires français à l'égard de l'intrusion canadienne et les pressions exercées par certains d'entre eux auprès des autorités marocaines pour empêcher l'entrée des enseignants canadiens. L'un de ces enseignants me raconte que le doyen - français - de la Faculté de Droit de Rabat s'était même opposé - en dépit de l'entente conclue entre Ottawa et Rabat - à sa nomination comme professeur sous le prétexte qu'il n'était pas compétent. Cet enseignant, qui est toujours au Maroc aux frais du gouvernement canadien, a été finalement attaché à un centre de formation et de recherche qui fonctionne principalement sous les auspices de l'UNESCO.

On me confirma plus tard que les fonctionnaires belges au Congo et au Rwanda avaient adopté, à l'endroit des Canadiens, une attitude analogue à celle de plusieurs Français et que les Européens, dans bien des cas, tenaient l'Afrique francophone pour leur chasse gardée.





### CONCLUSION

Avec un certain retard, le Canada est venu offrir aux Etats de l'Afrique francophone une aide culturelle et technique dont l'importance ira s'accroissant avec les années. Mais, en ce qui concerne l'Afrique de langue française, le programme d'assistance du Canada ne sera vraiment efficace que dans la mesure où notre pays sera parvenu à établir avec les Etats francophones des rapports de la nature de ceux qu'il maintient avec les membres africains du Commonwealth.

Il faut bien admettre qu'il n'existe guère de traditions qui soient vraiment communes au Canada et aux Etats francophones d'Afrique. Ni l'histoire, ni les institutions ne lient le Canada et les pays qui, hier encore, dépendaient de la France ou de la Belgique. On comprend mieux la résistance des Européens à la présence canadienne en Afrique française quand on songe que le Canada, en politique étrangère, s'est toujours montré solidaire du Commonwealth et qu'il est devenu, de surcroît, l'un des facteurs de diffusion, dans le monde, de la langue anglaise et de la culture anglo-saxonne.

Le gouvernement canadien a offert, il y a quelques années, à la France et à la Belgique, de s'associer à leurs efforts dans le domaine de la coopération avec l'Afrique francophone. Ni Paris ni Bruxelles n'ont réagi favorablement. Lors de sa rencontre, en janvier 1964, avec le Président de la France, le premier Ministre du Canada en est arrivé à un accord de principe quant à la nécessité de coordonner, avec l'aide française, l'assistance canadienne aux Etats africains. En pratique, toutefois, le Canada continue d'agir seul, faute d'un désir véritable de la part du gouvernement français de travailler étroitement avec le gouvernement canadien en Afrique. Mais la situation serait peut-être différente si l'offre de collaboration était venue de Québec.

Possédant depuis plus de deux ans son propre service de coopération technique, le gouvernement du Québec cherche à établir, avec certains Etats de l'Afrique francophone, des liens particuliers. Conscient de représenter la presque totalité des enseignants et des experts francophones que le Canada peut envoyer à l'étranger, il veut jouer dans ce domaine un rôle conforme à sa qualité de porte-parole du Canada français. Des pourparlers, à cet effet, sont en cours depuis plus d'un an avec le gouvernement fédéral. Les premiers ministres Pearson et Lesage se sont même rencontrés à ce sujet. Malheureusement, l'attitude prise jusqu'à présent par le Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères a empêché les négociations d'aboutir. Le Québec veut conserver sa juridiction sur ses propres enseignants envoyés à l'étranger; il désire, en outre, avoir le droit de traiter directement avec les gouvernements intéressés - ou certains d'entre eux, en ce qui concerne leurs besoins. Le Secrétaire d'Etat





aux Affaires extérieures refuse toute concession vis-à-vis cette dernière demande du Québec. Quant au maintien de la juridiction québécoise sur les enseignants envoyés en Afrique, il ne l'accepte que pour autant qu'elle se limite aux professeurs détachés des écoles publiques, c'est-à-dire de celles qui relèvent directement du Ministère de l'Éducation. Si le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures n'assouplit point son attitude, il est à craindre que le gouvernement du Québec, qui en a les moyens, ne recoure à une politique qui mette en danger l'existence même du programme d'aide du Canada à l'Afrique francophone. Je suis personnellement d'avis que la présence canadienne en Afrique sera d'autant plus acceptable qu'elle sera assumée par un gouvernement essentiellement francophone en étroite collaboration avec le gouvernement fédéral et, dans certains cas, conformément aux directives de celui-ci.



CONCLUSION GENERALE

Le caractère bilingue et bicultural du Canada au sein des organisations internationales et dans le domaine de la coopération technique n'est encore que rarement perceptible, même si un léger progrès est vérifiable depuis quelques années.

Le bilinguisme ne sera vraiment une réalité que le jour où l'anglais et le français seront devenus les langues de travail du Ministère des Affaires extérieures et que les diplomates canadiens pourront normalement s'exprimer dans leur langue maternelle dans les assemblées internationales.

Mais le bilinguisme n'est pas le biculturalisme. Celui-ci est beaucoup plus difficile à réaliser. Il suppose que les désirs et les intérêts propres à chacun des principaux groupes ethniques du Canada sont respectés. Dans les domaines de juridiction fédérale - ce qui englobe la politique étrangère au sens traditionnel du mot - le biculturalisme s'atteint par le souci de défendre les intérêts politiques des groupes culturels auxquels le Canada est lié par l'histoire et les traditions, dans la mesure où ils n'entrent pas en conflit avec le bien suprême du pays. Mais dans les sphères de juridiction provinciale - où se joue fondamentalement le destin de chacun des groupes culturels - le respect du biculturalisme, dans le contexte canadien, dépend dans une très large mesure du degré d'association du gouvernement provincial du Québec à la conception et à la mise en oeuvre de la politique du gouvernement fédéral dans les domaines "culturels", tels que l'enseignement, la culture, la santé, le travail, où le Québec est mieux outillé que ne le sont les autorités fédérales pour parler, à l'étranger, au nom du groupe francophone.

Je ne conçois donc pas le biculturalisme canadien au sein des organisations internationales et des plans de coopération technique de caractère régional sans la présence du Québec, là où le gouvernement québécois est plus en mesure que celui d'Ottawa de faire entendre la voix francophone du Canada. Je ne dis pas que le Québec doit avoir une politique extérieure et que celle-ci doit être distincte de la politique canadienne; je dis que certains aspects de la politique extérieure du Canada doivent être mis en oeuvre par le Québec si l'on tient vraiment à ce que la dualité culturelle du Canada soit perceptible dans les assemblées internationales et les plans de coopération technique. Cela suppose l'octroi au Québec d'un régime particulier, et j'en forme le vœu comme conclusion de la présente étude.

le 26 novembre 1965.

André PATRY











